CANADIAN JUDICIAL COUNCIL

Annual Report
1988-1989

CANADIAN JUDICIAL COUNCIL

91-05620/

© Canadian Judicial Council

Catalogue number JU10-1989

ISBN 0-662-56833-8

Canadian Judicial Council
Ottawa, Ontario
K1A 0W8

(613) 998-5182

CONTENTS

Preface v

1. The Canadian Judicial Council 1

2. Judicial Education 3
Council Seminars 3
Planning for 1989 4
Other Conferences and Seminars 4
Programs for New Judges 5
National Judicial Study Leave Fellowships 6
Judges Computer Advisory Committee 6

3. Complaints 9
Role of the Council 9
Practical Ethics for Judges 9
The 1988-89 Complaints 10
Complaints Dealt With by the Committee 11
Issues Raised by Complaints 12
Few Occasions for Formal Investigations 13

4. Issues 15
Ontario Courts Inquiry 15
Federal Court Act 16
Contempt of Court 16
Television in the Courtroom 18
Relations with the Media 18
Citizenship "Judges" 19
Sentencing 19
Interchangeability of Judges between Provinces 20

5. Judicial Salaries and Benefits 21
Unfinished Business 21
The Integrity of the Process 21
Looking Ahead 22

Appendices 23
A. Canadian Judicial Council Membership 24
B. Committee Membership 27
C. County and District Court Judges Seminar, 1988 31
D. Superior Court Judges Seminar, 1988 32
E. Resources, 1988-89 34
F. Text of Part II of the Judges Act 35

PREFACE

Readers of last year's annual report will recognize the topics discussed in the pages that follow — our continuing education program, the complaints process, and such issues as contempt, court reform and television in the courtroom.

But there is important progress to record, perhaps most notably in the education program.

The Judicial Education Committee decided that each of our 1989 summer seminars for judges would include a session dealing with gender-related issues.

Among other things, it is clear from the complaints record that there is much controversy over sentencing in sexual assault cases. In addition, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has given sexual equality new prominence as an issue before the courts.

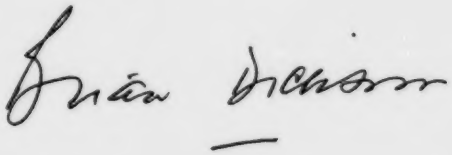
The new sessions are intended to help judges see how gender impacts on cases that come before them so they can respond with sensitivity as well as justice.

The year under review also saw the introduction of a new National Judicial Study Leave Fellowship Program. This is an important development; these periods of in-depth study and research enjoyed by selected judges will, we are confident, enhance the administration of justice in Canada.

In one area, the news is that there was no news. Action on the persistent lag in restoring judicial pay to traditional levels was limited to meetings and letters. But with the appointment of a new Triennial Commission on Judges' Salaries and Benefits later in 1989, there is hope the gap will soon be closed.

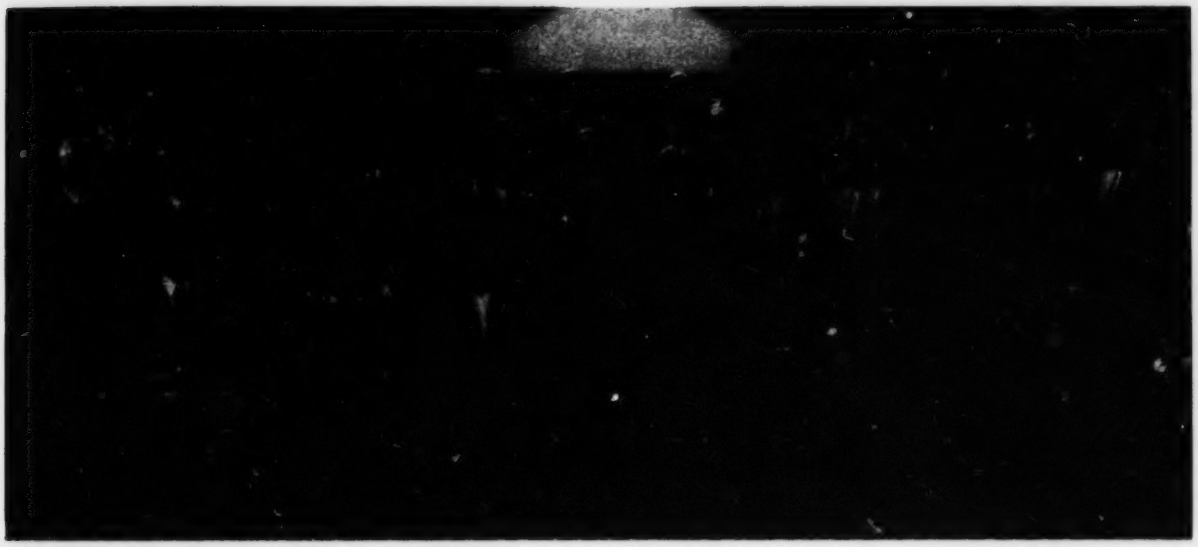
This year's annual report includes in an Appendix the text of Part II of the *Judges Act*, the statutory foundation for the Council, as it appears in the new Revised Statutes of Canada.

Our hope is that by making Part II available in this way for easy reference, we further the ultimate goal of our annual reports — to make the judiciary and the Council better known to Canadians.



Brian Dickson, P.C., C.J.C.
Chairman
Canadian Judicial Council

1. CANADIAN JUDICIAL COUNCIL



Members of the Council, 1988 Annual Meeting

The Canadian Judicial Council has a mandate "to promote efficiency and uniformity, and to improve the quality of judicial service, in superior and county courts and in the Tax Court of Canada."*

With the Chief Justice of Canada as chairman, the Council is made up of the chief justices, associate chief justices, chief judges and associate chief judges of all the courts whose judges are appointed by the Federal Government. (The senior judges of the Supreme Court of the Yukon Territory and the Supreme Court of the Northwest Territories share a seat, serving alternate two-year terms.) A complete list of members can be found in Appendix A.

In pursuit of its mandate, the Council:

- makes arrangements for the continuing education of judges (see Chapter 2 of this report);
- looks into the conduct of individual judges against whom complaints are made (Chapter 3);
- provides a forum for developing consensus on matters of direct interest to judges (Chapter 4); and
- makes representations to the Government with respect to judicial salaries and benefits (Chapter 5).

Much of the routine work is carried out by standing committees. They are listed in Appendix B, with the names of members as of year-end, March 31, 1989. In August, 1988, the former research committee was renamed the Judicial Independence Committee, which gives a more precise idea of its mandate.

The full Council meets semi-annually. In the year under review, it met on April 29, 1988, in Ottawa and on August 27, 1988, in Saint John, New Brunswick. Committees meet as required throughout the year.

Budgetary and staffing information is set out in Appendix E.

* *Subsection 60(1) of the* Judges Act*; formerly subsection 39(2), it was renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

2. JUDICIAL EDUCATION

A central role of the Canadian Judicial Council is to ensure that federally-appointed judges have opportunities to deepen the knowledge they need in a fast-changing world.

The Council is not alone in this field. Such organizations as the Canadian Institute for Advanced Legal Studies and the Canadian Institute for the Administration of Justice are very active. Language training is the responsibility of the Commissioner for Federal Judicial Affairs.

It is expected that the new Canadian Judicial Centre will play a growing role as a permanent national secretariat that designs and coordinates educational programs at both the federal and provincial levels.

However, the Council plays an important part in continuing education for judges. Under the *Judges Act*, it:

- offers two seminars every year, and
- authorizes the payment of expenses incurred by judges who attend some other meetings, conferences and seminars.

In these roles, the Council works through its Judicial Education Committee.

Assisted by a committee headed by Chief Justice W. Kenneth Moore and including representatives of the Canadian Judicial Centre and the Canadian Association of Law Deans, the Council also selects judges for the new National Judicial Study Leave Fellowships.

Another special committee planned and has now launched an active program to help judges enter the computer age.

Council Seminars

Paragraph 60(2)(*b*)* of the *Judges Act* authorizes the Council to "establish from time to time seminars for the continuing education of judges."

As it has in previous years, the Council staged two seminars in 1988-89 — one for judges of superior courts and one for judges of county and district courts. They followed the format that has proved successful in years past — small-group discussion based on papers that have been distributed for study in advance.

Details on the County and District Courts Seminar, which was attended by 45 judges (in addition to organizers and discussion leaders) at Honey Harbour on Georgian Bay, July 3-10, 1988, can be found in Appendix C. Appendix D provides details on the Superior Court Seminar, which was attended by 57 judges (in addition to organizers and discussion leaders) in Ottawa, August 7-11, 1988.

In line with past practice, judges from other countries were invited to the seminars, where they add a leaven of new ideas and different perspectives.

The Honourable Robert Steigmann, a judge of the Sixth Judicial Circuit of Illinois, and the Honourable David Williams, a judge of the Cardiff and Swansea Crown Courts in South Wales, attended the County and District Courts Seminar.

The Right Honourable Peter Taylor of the Court of Appeal of the Royal Courts of Justice in England and the Honourable Harry Edwards of the United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit attended the Superior Court Seminar.

---

* *Formerly paragraph 39(2.1)*(b)*; it was renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

In addition, a member of the Supreme Court of Canada traditionally attends the Superior Court Seminar. In 1988, the Council was pleased to welcome Mr. Justice Antonio Lamer.

Planning for 1989

At the end of the fiscal year, planning was already well advanced for the 1989 seminars.

Something new will be sessions on gender-related issues.

As discussed in Chapter 3 of this report — and as can be seen by a glance at the media — there is considerable controversy over the handling of sexual assault and sexual abuse cases.

In addition, gender-related issues are drawing the courts into difficult and controversial areas, and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* reinforces the responsibility of the courts to reflect equality between men and women in their decisions.

Other Conferences and Seminars

The Council designates certain meetings, conferences and seminars for which the expenses of federally-appointed judges can be paid under subsection 41(1)* of the *Judges Act*.

(These are in addition to the limited number of meetings, conferences and seminars that chief justices and chief judges can authorize under subsections (2) and (3) and meetings that judges are required by law to attend.)

At its April, 1988, meeting, the Council approved a Program Assessment Guide drafted by a subcommittee headed by Chief Judge William D. Lyon. This gives the Judicial Education Committee, for the first time, formal criteria for recommendations that meetings, conferences and seminars be designated or not under subsection 41(1).

A subcommittee headed by Chief Judge Lyon was also created to do the initial screening of requests for designation.

The Council designated five events in 1988-89, in addition to its own two seminars, for the purposes of subsection 41(1).

- The Strasbourg Lectures, sponsored by the Canadian Institute for Advanced Legal Studies, July 5-11, 1988, where Canadian and European authorities spoke on human rights issues ranging from privacy to the impact of new reproductive technology. Sixty-two judges, including five speakers and organizers, were authorized to attend.
- Canadian-Australasian Legal Conference, jointly sponsored by the Canadian Institute for Advanced Legal Studies and the Asia Pacific Foundation, Canberra, April 5-8, 1988. Seventeen Canadian judges were authorized to attend. Sessions covered a wide range of issues from human rights to contracts, where Canada shares legal traditions with Australia, New Zealand, Singapore and other countries of the increasingly important Pacific Rim.
- The Law and the Environment, sponsored by the Canadian Institute for the Administration of Justice, Halifax, October 12-15, 1988. The role of the courts in environmental law was among the themes specifically addressed at this seminar.

---

* *Formerly subsection 22(1): it was renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

- The annual Judgment-writing Seminar arranged by the Canadian Institute for the Administration of Justice, Toronto, July 4-8, 1988. This has proved over the years to be a most valuable program, and 62 judges were authorized to attend.
- The annual Seminar for Newly-appointed Judges, arranged by the Canadian Institute for the Administration of Justice, which was held at St. Sauveur, Quebec, February 26 to March 3, 1989.

Programs for New Judges

The transition from bar to bench is not always easy. Many lawyers are active in public affairs; suddenly, as judges, they must withdraw from all but the most uncontroversial activities. They are trained and experienced as advocates for the point of view of the client; now they must change mental gears and keep their minds open to both sides of every dispute until the time comes to reach a decision.

Knowing the dislocation that judges face when they first mount the bench, the Council makes advice to new judges one of its priorities. It always authorizes the payment of expenses under subsection 41(1) to let all of each year's new judges attend the week-long Seminar for Newly-appointed Judges arranged by the Canadian Institute for the Administration of Justice (CIAJ). At this seminar, experienced judges offer advice on such matters as charges to the jury, judgment writing and sentencing.

As the year under review drew to a close, the Council was about to consider a recommendation by the Judicial Education Committee to authorize the payment of expenses so newly-appointed judges could also attend two-day sessions offered by the new Canadian Judicial Centre on the "Early Orientation of New Judges." The Centre's sessions will be spread throughout the year, which makes them a valuable supplement to the more elaborate program offered by the Institute.

One of the few criticisms that can be made of CIAJ's excellent program is that, because of its scale, it can be offered only once a year, with the result that a judge can be on the bench for 11 months or more before benefiting from it.

In years past, this difficulty was met in part by the Council's practice of providing each new judge with a copy of *A Book for Judges*, a manual of practical advice prepared by the Honourable J.O. Wilson, a former Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia, and *le Livre du magistrat* prepared by the Right Honourable Gérard Fauteux, former Chief Justice of Canada.

However, these books are now seriously dated and, while some copies are in the hands of chief justices and chief judges, the Council itself has stopped distributing them.

Judges appointed between March and December are now sent copies of papers given at the previous CIAJ seminar.

The Judicial Education Committee contracted with the Canadian Judicial Centre during 1988-89 to supplement this with a videotape presentation in which experienced judges discuss such questions as Can a judge ever allow himself a wisecrack in court? and Can a judge invest in equities?

In accordance with the principle of judicial independence, subject to the constitutional requirement of "good behaviour," judges must make up their own minds on questions of this kind. But the comments of experienced judges help them think through their choices.

National Judicial Study Leave Fellowships

An important new development in 1988-89 was the launch of the National Judicial Study Leave Fellowship Program under which selected judges can spend six months at Canadian law schools for in-depth study and research, together with limited teaching assignments.

Having secured the support of the Government for the Program, the Council has taken on the task of reviewing applications and recommending judges for Fellowships. In order to take up a Fellowship, each judge selected must be granted a leave of absence by the Government under subsection 54(1)* of the *Judges Act*.

The first two applications were approved in the year under review for the period July 1 to December 31, 1989.

- Mr. Justice Roger Kerans of the Alberta Court of Appeal in Calgary will attend the University of Victoria Law School to continue studies in law, political science and political philosophy on the role of the courts in modern democratic society and how they can best be organized to fulfil that role.
- Mr. Justice Amédée Monet of the Quebec Court of Appeal will attend the Faculty of Law at McGill University, to participate in a research seminar in private law and to share with students his knowledge of the art of pleading at the appellate level.

Judges Computer Advisory Committee

Another important development in 1988-89 was the launch of the Judges Computer Advisory Committee program to help judges and their staffs benefit from computerization.

Judges who already use computers find them invaluable in writing and research. Among users who responded to a questionnaire circulated by the Committee, more than nine in ten use their computers for judgment writing, two-thirds for correspondence and two-fifths for preparing jury charges.

One judge keeps standard portions of jury charges permanently loaded in his computer. "As a trial progresses it is simple to make evidentiary 'notes' on the computer at the appropriate place in the charge. After final argument by counsel it is then a relatively simple matter to do the editing and then print out the jury charge."**

Among judges who use or have access to a computer, personally or through their staffs, legal research is another significant use. More than half use QUICKLAW, a fifth use CAN/LAW, more than a tenth use SOQUIJ and nearly a tenth use other databases including Westlaw, Lexis, Infoglobe, Wilsonline and Dialog.

---

* *Formerly subsection 35(1); it was renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

** *Mr. Justice K. Peter Richard in* The Lawyer's Weekly, *January 15, 1988, reprinted in* Computer News for Judges, *No. 1, Fall 1988.*

CJC

Table 1. Use of Computers

	number	percentage
personally use a computer	40	11.3
have access to a computer	53	15
staff uses or has access to a computer	80	22.7
neither staff nor judge has access to a computer but would like to have access	146	41.4
no access to a computer and none desired	31	8.8
answer unclear	2	0.6
totals	352	99.8

Perhaps the most significant finding was that more than four out of ten respondents did not have access to a computer but would like to (see Table 1). Almost all — 307 of the 352 respondents — indicated that they would like more information about the use of computers in their work or assistance in making use of them.

Responding to this clear demand, the Committee launched a newsletter, *Computer News for Judges*, in 1988-89. A key purpose is to provide practical advice, and there have been articles on such matters as the choice of wordprocessing programs and the pros and cons of laptop computers, as well as more general updating on the advance of computerization in the justice system.

The Committee also produced a 22-page primer covering the purchase of personal computers and the basics of hardware, peripherals and software (wordprocessing, database and others), with a glossary.

3. COMPLAINTS

Judges must be able to set aside personal considerations in reaching their decisions. Personal integrity is obviously essential, but judges also must feel safe from dismissal when their honest understanding of the evidence and the law leads them to unpopular decisions.

This judicial independence is not, of course, a licence for error. When judges make mistakes in particular cases, their decisions can be overturned in whole or in part by courts of appeal. In this way, errors can be corrected, case by case, as a matter of routine.

Nor is judicial independence absolute. What of the judge who cannot preside adequately over any proceeding at all? Under the *Judges Act* and the *Constitution Act, 1867*, federally-appointed judges can be removed from office by the Governor General acting on resolutions of the Senate and the House of Commons.

Role of the Council

The role of the Canadian Judicial Council, set out in sections 63 to 65 of the *Judges Act*,* is to look into complaints that federally-appointed judges may not be fit to hold office and, where appropriate, to recommend removal.

It is not the Council's role — this cannot be over-emphasized — to second-guess judges on particular decisions. That is the function of the appeal courts. The Council has a mandate to act only when it is presented with reasonable grounds to suspect that a federally-appointed judge is not fit to serve on the bench.

The *Judges Act* sets out, in subsection 65(2),** four grounds for removal of a judge from the bench. They are:

- "age or infirmity,"
- "having been guilty of misconduct,"
- "having failed in the due execution of that office," or
- "having been placed by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office."

This is very broad phrasing. It is, therefore, perhaps not surprising that so many complaints are received from people who:

- feel that the judge "failed in the due execution of that office" by finding for the other side in the face of evidence that was, in the complainant's eyes, conclusive; or
- fear that the judge has been "placed . . . in a position incompatible with the due execution of that office" by extra-judicial contacts.†

In the first of these categories, appeal to a higher court is the appropriate recourse. The second raises a larger question: How far must judges remove themselves from the social and other relations that are taken for granted by other Canadians?

Practical Ethics for Judges

Judges themselves are not always sure where to draw the line between the joyless monasticism that public opinion sometimes seems to expect of them and their natural wish to live a full life.

The Judicial Independence Committee,†† assisted by an observer from the Canadian Judges Conference, began work in 1988-89 on a "Statement of Practical Ethics" to help judges and public alike understand more clearly what is expected.

---

* *Formerly section 40 and the first two subsections of section 41; they were renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

** *Formerly subsection 41(2); it was renumbered in the new Revised Statutes of Canada.*

† *Sometimes quite remote contacts: one complaint closed in 1988-89 was against a judge whose former law firm had acted some years ago for the former co-habitant of the complainant's daughter.*

†† *This is the Research Committee under a new name that more accurately reflects its mandate.*

Because it is easier to ask the questions than to answer them to everyone's satisfaction, the work of the Committee must proceed slowly. However, the hope is to develop a set of general principles, supplemented by a series of questions with commentary setting out pertinent considerations.

Early response to the first round of consultations undertaken by the Committee brought unanimity on only one of the 30 questions: everyone agreed that judges should not join political parties, contribute to them or attend their meetings.

The response to many questions seems to be, "It all depends."

Take the question, "Can judges be active in charitable organizations?" Some might reply, "Never; if the organization were sued, the judge might be suspected of favouring it." Others might reply, "The chances of the organization being sued are negligible, and if it were the judge could stand aside from the case."

Some might distinguish permissible kinds of activity (presiding over the policy committee, say) from kinds (fundraising, for example) that are not permissible because they could lead to bonds between judges and individuals and corporations that might appear before them in court.

There is not even unanimity that a statement of ethics is desirable. Some judges fear that any statement precise enough to offer effective guidance would be too rigid to take account of the infinite variety of circumstances found in real life and, worse, might compromise the principle of judicial independence.

However, there is agreement that the effort should be made. The question-and-commentary format may meet concerns about inflexibility and judicial independence.

As the year ended, the Committee was preparing to broaden its consultations beyond the Council itself to include a representative sample of judges from all courts whose members are appointed by the Federal Government.

The 1988-89 Complaints

The number of new complaints rose sharply in 1988-89. As can be seen in Table 2, they numbered 71, compared with 47 in 1987-88 — an increase of 50 per cent.

Table 2. Complaints about Judicial Conduct

	received	open as the year began	total case-load	closed	carried into the next year
1987-88	47	12	59	52	7
1988-89	71	7	78	70	8

Table 3. Complaints Closed in 1988-89

	by the Judicial Conduct Committee	by the Chairman of the Committee	Total
after response from the judge	1	16	17
without response from the judge	1	52*	53
Total	2	68	70

* Including one withdrawn by the complainant.

There was no obvious reason for the increase. A month-by-month comparison shows that it was fairly evenly spread over the year and cannot be associated with any particular event. Overlapping complaints were not a factor either, since all letters on any given matter are grouped in one file and treated as a single complaint.*

In addition to the complaints shown, the Council's Executive Secretary responded to letters dealing with "the system" in general, the conduct of provincially-appointed judges and other matters for which no complaint files were opened because there were no allegations against identifiable federally-appointed judges.

Seventy complaint files were closed. Table 3 shows how they were dealt with. None called for a formal investigation or inquiry into the fitness of the judge to hold office. In accordance with established practice, the Chairman of the Judicial Conduct Committee closed most files because there was clearly no basis for action by the Council.

Complaints Dealt With by the Committee

Two complaints were dealt with by the full Judicial Conduct Committee. While it is Council policy not to discuss individual complaints with anyone but the parties or to reveal the details of complaints in terms that might identify the parties, these brief case summaries are included in the annual report to shed light on the kind of complaints that are received and the way they are dealt with.

1. A total of 44 letters and petitions were received between January and June, 1988, about the sentence in a sexual assault case. The majority of the letters were dealt with by the Chairman of the Committee and the complainants informed that the fairness of the sentence was a question for an appeal court, not the Council.

* *Three of the 71 new files contained more than one letter — in one case two; in a second, 27 (mostly form letters); in a third, 15.*

However, two letters were referred to the full Committee as they requested an investigation of the sentencing patterns and philosophy of the judge in question. The complainants were informed that the Committee was not prepared to recommend a formal investigation under the *Judges Act*.

2. A lawyer complained of remarks that a judge, in conversation with an articling law clerk, made about his firm.

   Advised of the complaint, the judge denied that the remarks were intended to be disparaging; he said he intended only to contrast the kinds of experience available in a small firm like this with those that could be gained in a larger firm. But he acknowledged that his comments could have been read as disparagement and were "unwise," and he apologized to the complainant.

   The members of the Committee concluded that while the judge's words were indeed unfortunate, it was not a matter for formal investigation under the *Judges Act*.

Issues Raised by Complaints

Complaints cover the widest imaginable range of issues. But some constants are noteworthy.

Family Disputes: These remained the largest identifiable generator of complaints, accounting for a third of the files closed in 1988-89.

This is not surprising; issues like custody and maintenance go straight to the heart and the pocketbook. Understandably, disappointed litigants sometimes have difficulty seeing past their deeply-rooted belief in the justice of their own position.

One complainant wrote his letter of complaint in the Council's offices after a marathon drive from Western Canada "to seek justice." The issue was custody of children. The Council is in no position to take a stand on the merits of the case. The complainant was advised that this was a matter for appeal to a higher court. But there is no doubting the heartbreak.

Sexual Offences: This is another sensitive area: There is clearly a feeling among some Canadians — mostly women — that some judges do not take sexual assault and sexual abuse seriously enough.

In the sentencing case dealt with by the Committee, described above, some complainants urged that education programs be provided to sensitize judges to the effects that sexual offences have on the victims. As noted in Chapter 2 of this annual report, a session on gender-related issues, including sentencing in sexual assault, will be added to the summer seminars for judges in 1989.

In this as in other areas, the judges involved are informed of complaints, so they are aware of how their actions are perceived.

The Justice System: Filled as it is with safeguards against abuses, the justice system is unavoidably complex. The unfortunate corollary is that it is not well understood.

If the complaints record is any guide, one of the most widespread misunderstandings is that the Council can overrule courts. In well over half the cases closed in 1988-89 — 43 — it was immediately apparent that the appropriate course was appeal to a higher court.

There were complaints from people who represent themselves in court. One said the judge's behaviour was "unsettling and strange" and that the judge had "badgered" him. A review of the transcript revealed no conduct constituting grounds for a complaint.

One can readily imagine in many cases that a judge's attempts to elicit information and argument in a form that meets the requirements of our justice system could seem like "badgering" to someone inexperienced in courtroom proceedings.

The technical rules of evidence also produce some complaints. In one case, the judge did not accept certain reports as evidence. The complainant considered these reports important and reliable. But one party's view of importance and reliability cannot govern the conduct of a trial; the rule against hearsay, for example, ensures that justice is not warped by rumor.

Few Occasions for Formal Investigations

If there has not been a formal investigation or inquiry, it must not be thought that the Council does not respect the earnestness of complainants, the pain that many of them so clearly feel, and the real difficulty some have in finding reasons other than judicial misconduct when they lose a case that matters a lot to them.

It is no surprise that there are few occasions to pursue a complaint very far. Federal judges are selected with care as people who can be trusted to deal fairly with all who come before them. Any more than a very rare formal investigation or inquiry would properly raise suspicions of serious flaws in the appointments process.

So the Council recognizes that there will always be a great many complaints that do not justify formal inquiries. This is an unavoidable by-product of a sophisticated adversarial system in which there is a loser, often a perplexed one, for every winner.

4. ISSUES

On fundamentals, Canadian judges are in broad agreement. That is as it should be. No one wants radically different standards of justice from courtroom to courtroom.

Bringing together the senior judges of all federally-appointed courts, the Canadian Judicial Council examines policy issues of direct relevance to the judiciary and advises government of its conclusions when that seems appropriate to furthering its statutory mandate to promote efficiency and uniformity and to improve the quality of judicial service in the federally-appointed courts of the country.

This chapter reviews the work of the Council in this area during the 1988-89 fiscal year.

Ontario Courts Inquiry

Pursuing its study of the *Report of the Ontario Courts Inquiry* (prepared by Mr. Justice Thomas Zuber of the Ontario Court of Appeal and commonly known as "the Zuber Report"), the Administration of Justice Committee has identified five areas where judicial independence could be put at risk.

Management of Staff and Courts Management Committees: Mr. Justice Zuber recommended a Courts Management Committee to bring about "a close working relationship and mutual consultation" between the executive and the judiciary.

In line with the principle that judges must remain free from outside interference in the decision-making process in individual cases, the Committee takes the view that judges must control caseflow, including the preparation of case lists, the assignment of judges to case lists, the determination of each judge's workload and the arrangement of court sittings.

Furthermore, the chief justice or chief judge of each court must play an active role in court administration, including matters relating to the court budget (operating and capital), and in determining the geographic locations in which court services are provided.

Evaluation of Judges: Mr. Justice Zuber recommended periodic confidential evaluation of the performance of individual judges, to determine their strengths and weaknesses.

As Mr. Justice Zuber recognized, evaluation would be an extremely delicate undertaking. Judges could scarcely fail to be aware of impending evaluations and be sensitive to the impression their performance might make.

The Committee agrees in principle with evaluation by chief justices and chief judges. However, the use of anonymous questionnaires filled out by lawyers would not be acceptable.

District Court and the Relationship between a Reduction in Jurisdiction and Judicial Independence: The Committee did not consider it appropriate for the Council to express an opinion on a merger of the District Court with the Supreme Court, as recommended by Mr. Justice Zuber.

But it noted that any District Court judges not transferred to the Supreme Court and whose jurisdiction were reduced by the transfer to the Provincial Court of non-jury criminal matters and all family matters now tried by the District Court and the Supreme Court "may be subject to constructive dismissal without cause."

It is a fundamental principle of judicial independence that judges can be dismissed only with cause so that fear for their employment does not colour their decisions.

Regionalization and Residence of Judges: The Committee had no objection to the principle of regionalization of the courts and to the assignment of judges by the judiciary to specific regions, as recommended by Mr. Justice Zuber.

But it believes that a judge appointed to sit in a particular area should not be required to change residence without consenting to the move. Mandatory transfers would no doubt be an administrative convenience, but it would open the door to serious abuse if the threat of punitive transfers put judges under pressure to please government in their decisions.

Legal Aid Reports: Mr. Justice Zuber recommended that when a case lasts more than two days and a party is represented by a legal aid lawyer, the judge would report to the legal aid authorities whether the duration of the trial was reasonable, and the fees of the legal aid lawyer would be assessed accordingly.

The Committee strongly opposed this recommendation. What would happen if the legal aid lawyer wished to dispute the judge's opinion? At any hearing to determine the fee, the weight to be given the judge's opinion would be an issue, and this would erode public confidence in the judiciary, no matter what the outcome.

As the year ended, the Committee was preparing a recommendation to the Council that copies of its comments on the Zuber Report be forwarded to the attorneys general of all provinces and territories and the Attorney General of Canada.

Federal Court Act

Following a request from the Department of Justice for comment on its consultation paper on amendment of the *Federal Court Act*, the Administration of Justice Committee commissioned Professor John Evans of the Osgoode Hall Law School to identify difficulties under the law as it is.

Professor Evans reached three conclusions — in summary:

- Because the Federal Court has exclusive jurisdiction over claims against the federal Crown while the courts in the provinces have exclusive jurisdiction over all other claims, it is not always possible to deal with all aspects of a dispute in the same court.
- The Federal Court has exclusive jurisdiction over cases founded on federal law, but it is not always clear when federal law is sufficiently relevant to a claim that it can be said to be "founded" on a law of Canada and when it is sufficiently peripheral that the case belongs before a court in a province.
- A significant area of overlap with courts in the provinces — and correspondingly significant uncertainty about whether to go to the Federal Court or a court in a province — may be created if the courts hold that the Federal Court may not be given exclusive jurisdiction to determine the validity under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* of federal legislation or the exercise of federal statutory powers.

The Committee provided a copy of Professor Evans's paper to the Department of Justice.

Contempt of Court

Prompted by a move some years ago to codify contempt of court, now governed by the unwritten common law, the Council asked the Administration of Justice Committee to study the relevant law and prepare guidelines that would help judges avoid criticisms often made of the contempt power.

A working paper was distributed to all federally-appointed judges and to the chief judges of all Provincial Courts in 1986, and it was revised in 1987-88 on the basis of the comments received and the latest court rulings.

In 1988-89, the paper was revised again on the basis of further rulings by the Supreme Court of Canada in *British Columbia Government Employees Union* v. *Attorney General of British Columbia* and in *Newfoundland Association of Public Employees* v. the *Attorney General of Newfoundland and William Chafe*.

This paper makes the case against codification and for a restrained use of common law contempt powers by judges.

Codification: Under the common law, judges have historically had wide powers to impose penalties, including jail terms, for civil or criminal contempt.

Civil contempt is a breach of the rules of the court or disobedience of a court or other misconduct in a private matter causing a private injury or wrong. Criminal contempt is any conduct that lessens or demeans the court's authority or interferes with its process.

Legislation introduced in 1984 but never enacted proposed that common law contempt be replaced by three specific offences:

- comment on matters while they are before the courts (*sub judice*);
- scandalizing a court or judge; and
- disrupting proceedings.

In all cases, the prosecution would take place before a judge who was not directly involved.

The Committee had two central concerns about these proposals:

- because the circumstances in which contempt can arise are as broad as human experience and as deep as human ingenuity, it seems unlikely that any codification could anticipate them all; and
- in order to maintain their authority, judges need wide discretion to deal decisively and immediately with conduct that threatens to disrupt proceedings — and be seen to do so.

Restraint: The Committee does not argue, of course, that judges have *carte blanche* to hold people in contempt left and right. There is no doubt that the contempt power — like any power — can be overworked, and has been on occasion.

The courts of appeal put one kind of restraint on the use of this power. In *R.* v. *Kopyto*, to take a well-known example, the Court of Appeal of Ontario sharply limited the scope of "scandalizing" in finding that a lawyer need not apologize to the province's judges for saying:

> The courts and the RCMP are sticking so close together you'd think they were put together with Krazy Glue.

The Court found that this remark was protected by the freedom of speech guarantees of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Perhaps a more important restraint is the one that judges put on themselves, and it is principally to this that the Committee's paper is addressed. It points out, for example, that judges must not use their contempt powers to protect their personal dignity — only the dignity of the court.

It also suggests that a judge should consider turning contempt proceedings over to a colleague when it is possible to sever them from the trial or when the judge has said something that might reasonably be construed as a pre-judgment.

As the year under review closed, the Committee was preparing to recommend to Council that it:

- continue to oppose codification of contempt; and
- adopt the paper as guidelines for distribution to all federally-appointed judges.

Television in the Courtroom

Whether the electronic media should be allowed to broadcast audio and video excerpts from court proceedings remains an issue on which judicial opinion ranges widely.

The pros and cons have been canvassed many times. In summary, the arguments for allowing the electronic media to report proceedings in the forms appropriate to them are that:

- it gives them no more than equality with the print media, which are free to quote from proceedings; and
- it could make the justice system better known to the public.

The argument against rests on the potency of sound and images:

- the key points in courtroom proceedings are not always — perhaps not even commonly — the dramatic points that the electronic media would naturally excerpt in their reports, with the result that the public could get a distorted view of what is taking place.

After much debate and a close vote, the Administration of Justice Committee placed before Council in 1988-89 the following motion:

> that Council withdraw its formal opposition to the televising of court proceedings and permit the resolution of the issue to be determined by the Chief Justices and Chief Judges of the respective courts and the appropriate affected parties following due consideration including, where desirable, the use of pilot projects.

After a lengthy discussion, the motion was narrowly defeated.

Relations with the Media

As a result of certain incidents the Administration of Justice Committee considered in 1988-89 what steps could be taken to minimize misinformation in the media and to deal with it when it occurs.

The Committee concluded that any action might best be taken at the local level. It suggested that each jurisdiction could consider:

- establishing a bar-bench committee to formulate guidelines for dealing with instances as they arise;
- appointing a media relations officer, employed by the courts, to work with accredited representatives of the media; and
- meetings by chief justices and chief judges with senior officials of the news media to explain any problems they are having with misinformation and to encourage the media to employ journalists with specialized knowledge and understanding of the justice system.

Reaction to these suggestions led the Committee to take a second look.

A survey of the chief judges of Provincial Courts, to supplement the Committee's direct knowledge of opinion among federally-appointed judges, confirmed that most judges are uncomfortable about their relations with the news media.

They have two concerns:

- misinformation that sometimes appears in news reports of courtroom and other proceedings, and
- missed opportunities to give the public — whose perceptions are often fed by television courtroom dramas based more or less faithfully on U.S. practices — an adequate understanding of its own, Canadian justice system.

Part of this second concern is to put a human face on the judiciary in order to help make Canadians more comfortable with their justice system. As Madam Justice Claire L'Heureux-Dubé of the Supreme Court of Canada told fellow judges in an address:

> You and I know that we cry at our daughters' weddings, that we would rather sneak out for a swim, a ski run or 18 holes of golf than read all those tedious cases . . . . We know. Would it be so dangerous if everyone knew? . . . . I don't think so.*

Both concerns give judges a wish to deal with the media, to correct — or better still, to prevent — errors and to foster an understanding of the courts and the judicial process.

But because of their overriding concern for the independence of the bench, most avoid all contact with the media for fear of a misstep — for example, an anodyne comment today that might appear to pre-judge an issue that surges out of nowhere tomorrow.

One thing that the survey of Provincial Court chief judges made clear — and the same is true in federally-appointed courts — is that they are anxious to be made aware of any strategies that other courts have developed.

Madam Justice L'Heureux-Dubé suggested an information program that could include "communications or media representatives" attached to the appellate courts at least, to help journalists wade through cases and judgments.

Something like this happens at the Supreme Court of Canada and the Court of Queen's Bench for Manitoba where designated officers provide what help they can to reporters, letting them know about judgments that are coming down, for example, and providing background information that does not damage the principle of judicial independence.

As the year under review came to a close, the Committee was continuing its study of this issue.

Citizenship "Judges"

The Chairman wrote to the Secretary of State in 1988-89, reiterating the Council's hope that the Government will act on a suggestion in its 1987 discussion paper on citizenship, *Proud to Be a Canadian*, that the people who examine candidates for citizenship and preside at ceremonies where citizenship is granted no longer be called "judges."

In order to prevent confusion, the Council believes that the term "judge" should refer only to people with legal training who referee adversarial proceedings in courts of law.

Sentencing

The Council learned in 1988-89 that consultations by the Department of Justice on the 1987 report of the Canadian Sentencing Commission showed broad support for:

- a statutory statement of the purposes and principles that Parliament intends to underlie sentencing practice; and
- non-mandatory sentencing guidelines prepared by a permanent sentencing commission.

The Council agrees that broad principles to be followed in sentencing should be decided by Parliament. This would be of great assistance to judges, who can often find little guidance in minimum and maximum penalties that range very widely.

But the Council opposed the recommendation that guidelines laid down by the proposed permanent sentencing commission be mandatory. It feared that judges would be denied enough latitude to make sentences fit the special circumstances that each case presents.

---

* *Judges Day Address, Montreal, August 23, 1988.*

Interchangeability of Judges between Provinces

The Council was disappointed to learn in 1988-89 that the provinces are not prepared to act on its proposal that interchanges of judges between the courts of one province and the corresponding courts of another province be permitted.

In the Council's view, interchanges would be valuable, especially:

- when courts were short of judges able to conduct proceedings in the minority official language; and
- when it would be useful to have outsiders conduct proceedings in which judges of host provinces had personal or family interests.

However, provincial attorneys general apparently do not see a strong enough need to justify the constitutional amendment that would be required so a judge appointed to a specified court could exercise the jurisdiction of another court.

The Council wishes to record its gratitude to the then minister of justice for raising this issue with his provincial counterparts at a federal-provincial conference in May, 1988.

5. JUDICIAL SALARIES AND BENEFITS

Despite numerous meetings, consultations and exchanges of correspondence, there were no developments in judicial compensation in 1988-89: federal judges still earn less in relative terms than they did in 1975, when their salaries were last raised to traditional levels.

At these levels, a superior court judge's pay is at the mid-point of the salary range for the most senior level of deputy minister. In 1988, that would have been $135,092 a year. The actual earnings of a superior court judge as of April 1, 1988 were $127,700 a year, $7,392 short of the traditional level.

Unfinished Business

The report of the last Triennial Commission on Judges' Salaries and Benefits (generally known as "the Guthrie Report") recommended in 1987 that the traditional salary levels be restored.

As noted in last year's annual report, the Government introduced and Parliament adopted legislation that provided the recommended increases. But rather than give them effect from April 1, 1986, as the Guthrie Report recommended, the legislation phased them in over three years. So pay reached the 1986 benchmark two years late, in 1988.

Other important recommendations of the Guthrie Report are in limbo, neither explicitly rejected by the Government nor implemented.

One issue is an increase in the allowance for such incidental expenses as robes and subscriptions to professional and other periodicals. The Guthrie Report recommended an increase to $2,500 from the $1,000 set a decade ago.

Another is improvements in benefits for surviving spouses. The Guthrie Report recommended increases that would bring these benefits into line with those provided by many private pension plans and by recently amended federal and provincial plans.

It is disappointing that on the eve of the appointment of a new Triennial Commission in 1989, the program laid down by the last Commission remains unfulfilled.

Federally-appointed judges are not, of course, badly paid compared with most Canadians. But the accumulated shortfall for a superior court judge since 1975 exceeds $200,000 — not an amount of money that anyone, however comfortably off, can ignore.

The Integrity of the Process

Some judges, still a minority, seem to believe that the Triennial Commission formula has failed to achieve the goal of removing judicial salaries and benefits from the realm of controversy.

They point out that judges are still in the awkward position of having to pursue discussions with the Government — one of the parties that appears most frequently before them — in order merely to restore their relative position. The Triennial Commission is then just an extra step in the process.

It is worth noting the Guthrie Report's observation that delays in implementing the recommendations of Trienniel Commissions threaten the integrity of the process.

It recommended "that Parliament either agree promptly with and implement quickly the individual recommendations of this and subsequent Triennial Commissions or, if necessary, indicate promptly its disagreement with any of such recommendations." That has not happened.

Looking Ahead

During 1988-89, the Council's Judicial Benefits Committee, working closely with the Compensation Committee of the Canadian Judges Conference, began preparations for a joint submission to the new Triennial Commission that must, by law, be appointed by September, 1989.

The restoration of traditional pay levels and their maintenance will be a major issue.

For its part, the Council remains impressed with the arguments made by the Judicial Benefits Committee and the Compensation Committee of the Conference for the so-called New South Wales Formula.

Under this formula, the salaries of judges and some other officials in the Australian state of New South Wales are recommended by an independent Remuneration Tribunal, and its recommendations go into effect automatically unless half the members of the legislature object within a fixed period of time.

In this way, as we observed last year, judicial salaries become a political issue in New South Wales only in the unlikely event that the Tribunal's recommendations are clearly out of line.

Judges do not have to bargain with a party, the Government, to many of the cases they hear. Government is spared any political difficulty it may have in maintaining salaries at levels that make appointment to the bench possible for successful lawyers. These are well-established objectives of public policy in Canada.

APPENDICES

A. CANADIAN JUDICIAL COUNCIL MEMBERSHIP, 1988-89

The Right Honourable Brian Dickson, P.C.
Chief Justice of Canada
Chairman

The Honourable Guy A. Richard
Chief Justice of the Court of Queen's Bench of New Brunswick
Vice-Chairman

The Honourable Nathan T. Nemetz
Chief Justice of British Columbia
Vice-Chairman
(to September, 1988)

The Honourable W. Kenneth Moore
Chief Justice of the Court of Queen's Bench of Alberta
Vice-Chairman
(from September, 1988)

The Honourable Mary J. Batten
Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Saskatchewan
(to February, 1989)

The Honourable Edward D. Bayda
Chief Justice of Saskatchewan

The Honourable Frank W. Callaghan
Associate Chief Justice of the High Court of Ontario

The Honourable David H. Campbell
Chief Judge of the County Courts of British Columbia

The Honourable Norman H. Carruthers
Chief Justice of Prince Edward Island

The Honourable Donald H. Christie
Associate Chief Judge of the Tax Court of Canada

The Honourable Lorne O. Clarke
Chief Justice of Nova Scotia

Notes: 1. Except that the Chairman and Vice-Chairmen are listed first, members are listed here in alphabetical order for easy reference.
2. The senior judges of the Supreme Courts of the Yukon and the Northwest Territories alternate on the Council every two years.

The Honourable Pierre Côté
Senior Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable J.-Claude Couture
Chief Judge of the Tax Court of Canada

The Honourable Charles Dubin
Associate Chief Justice of Ontario

The Honourable Constance R. Glube
Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia
Trial Division

The Honourable Alan B. Gold
Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable Noel H.A. Goodridge
Chief Justice of Newfoundland

The Honourable Alvin C. Hamilton
Associate Chief Justice, Family Division, of the
Court of Queen's Bench for Manitoba

The Honourable Benjamin Hewak
Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Manitoba

The Honourable T. Alex Hickman
Chief Justice of the Trial Division of
the Supreme Court of Newfoundland

The Honourable William G.C. Howland
Chief Justice of Ontario

The Honourable Frank Iacobucci
Chief Justice of the Federal Court of Canada
(from September, 1988)

The Honourable James A. Jerome
Associate Chief Justice of the Federal Court of Canada

The Honourable J. Herb Laycraft
Chief Justice of Alberta

The Honourable Patrick J. LeSage
Associate Chief Judge of the District Court of Ontario

The Honourable William D. Lyon
Chief Judge of the District Court of Ontario

The Honourable Kenneth MacDonald
Chief Justice of the Trial Division
Supreme Court of Prince Edward Island

The Honourable H.C.B. Maddison
Justice of the Supreme Court of the Yukon Territory

The Honourable Allan McEachern
Chief Justice of British Columbia

The Honourable Beverley McLachlin*
Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia
(September, 1988, to March, 1989)

The Honourable Tevie H. Miller
Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench of Alberta

The Honourable Alfred M. Monnin
Chief Justice of Manitoba

The Honourable Ian H.M. Palmeter
Chief County Court Judge of Nova Scotia

The Honourable William D. Parker
Chief Justice of the High Court of Ontario

The Honourable Lawrence A. Poitras
Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable Richard J. Scott
Senior Associate Chief Justice of the
Court of Queen's Bench for Manitoba

The Honourable Stuart G. Stratton
Chief Justice of New Brunswick

The Honourable Arthur L. Thurlow
Chief Justice of the Federal Court of Canada
(to May, 1988)

---

* *Madam Justice McLachlin has now been appointed to the Supreme Court of Canada*

B. COMMITTEE MEMBERSHIP

Executive Committee

Chief Justice Brian Dickson
Chairman
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Judge David H. Campbell
Chief Justice Alan B. Gold
Chief Justice Benjamin Hewak
Chief Justice J. Herb Laycraft
Chief Justice Allan McEachern
Chief Justice W. Kenneth Moore
Chief Justice William D. Parker
Chief Justice Guy A. Richard
Chief Justice Stuart G. Stratton

Judicial Conduct Committee

Chief Justice Guy A. Richard
Chairman
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Judge David H. Campbell
Chief Justice Brian Dickson
Chief Justice Alan B. Gold
Chief Justice Benjamin Hewak
Chief Justice J. Herb Laycraft
Chief Justice Allan McEachern
Chief Justice W. Kenneth Moore
Chief Justice William D. Parker
Chief Justice Stuart G. Stratton

Notes: 1. These lists show committee membership as at March 31, 1989.
2. Committee membership is established at the Council's annual meetings, generally held in the autumn.

Judicial Education Committee

Associate Chief Justice Tevie H. Miller
Chairman
Chief Judge David H. Campbell
Chief Justice Alan B. Gold
Associate Chief Justice Alvin C. Hamilton
Chief Justice Frank Iacobucci
Chief Judge William D. Lyon
Chief Justice Kenneth MacDonald
Chief judge Ian H.M. Palmeter
Chief Justice Stuart G. Stratton

Judicial Benefits Committee

Associate Chief Justice Lawrence A. Poitras
Chairman
Chief Justice Edward D. Bayda
Associate Chief Justice Frank W. Callaghan
Chief Judge David H. Campbell
Chief Justice T. Alex Hickman
Chief Judge William D. Lyon
Chief Justice W. Kenneth Moore
Chief Justice William D. Parker

Finance Committee

Chief Justice William G.C. Howland
Chairman
Chief Judge J.-Claude Couture
Chief Justice T. Alex Hickman
Chief Justice Alfred M. Monnin
Associate Chief Justice Lawrence A. Poitras
Chief Justice Guy A. Richard

Administration of Justice Committee

Chief Justice Lorne O. Clarke
Chairman
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Justice Claude Bisson
Chief Justice Norman H. Carruthers
Associate Chief Judge Donald H. Christie
Chief Justice Noel H.A. Goodridge
Chief Justice Benjamin Hewak
Associate Chief Justice James A. Jerome
Associate Chief Judge Patrick J. LeSage

Judicial Independence Committee*

Chief Justice J. Herb Laycraft
Chairman
Senior Associate Chief Justice Pierre Côté
Associate Chief Justice Charles Dubin
Chief Justice Constance R. Glube
Associate Chief Judge Patrick J. LeSage
Mr. Justice H.C.B. Maddison
Associate Chief Justice Richard J. Scott

Appeal Courts Committee

Chief Justice Norman H. Carruthers
Chairman
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Justice Claude Bisson
Chief Justice Lorne O. Clarke
Associate Chief Justice Charles Dubin
Chief Justice Noel H.A. Goodridge
Chief Justice William G.C. Howland
Chief Justice Frank Iacobucci
Chief Justice J. Herb Laycraft
Chief Justice Allan McEachern
Chief Justice Alfred M. Monnin
Chief Justice Stuart G. Stratton

---

* *Called the Research Committee until August, 1988*

Trial Courts Committee

Chief Justice Kenneth MacDonald
Chairman
Associate Chief Justice Frank W. Callaghan
Chief Judge David H. Campbell
Associate Chief Judge Donald H. Christie
Senior Associate Chief Justice Pierre Côté
Chief Judge J.-Claude Couture
Chief Justice Constance R. Glube
Chief Justice Alan B. Gold
Associate Chief Justice Alvin C. Hamilton
Chief Justice Benjamin Hewak
Chief Justice T. Alex Hickman
Associate Chief Justice James A. Jerome
Associate Chief Judge Patrick J. LeSage
Chief Judge William D. Lyon
Mr. Justice H.C.B. Maddison
Associate Chief Justice Tevie H. Miller
Chief Justice W. Kenneth Moore
Chief Judge Ian H.M. Palmeter
Chief Justice William D. Parker
Associate Chief Justice Lawrence A. Poitras
Chief Justice Guy A. Richard
Associate Chief Justice Richard J. Scott

Judges Computer Advisory Committee

Mr. Justice K. Peter Richard
Chairman
Mr. Justice John C. Bouck
Mr. Justice A. Derek Guthrie
Judge J. Drew Hudson
Madam Justice Ellen I. Picard
Chief Justice Guy A. Richard

C. COUNTY AND DISTRICT COURT JUDGES SEMINAR, 1988

Forty-five judges from the three courts concerned were participants in the County and District Court Judges Seminar in July, 1988, in Honey Harbour, Ontario. The program was as follows:

Topic	Discussion Leaders
Charter I: Legal Rights and Equality Rights	Judge H.J. Keenan District Court of Ontario
	Judge H.J. MacDonnell County Court of Nova Scotia
Charter II: Remedies and Section 1	Judge D.L. McWilliam District Court of Ontario
	Judge J.C. Scime District Court of Ontario
The Conduct of a Civil Trial	Judge K.M. Gibson District Court of Ontario
Contract Law	Professor Donald Clark College of Law University of Saskatchewan
Criminal Trials: Some Problems	Judge D.G. Humphrey District Court of Ontario
	Judge D.T. Wetmore County Courts of British Columbia
Evidence and Criminal Law	Judge F.A. Cacchione County Court of Nova Scotia
	Professor R.J. Delisle Faculty of Law, Queen's University
Torts and Damages	Professor W.H. Charles Faculty of Law, Dalhousie University
"Was I Right?" (Civil Law)	Judge J.C. Cowan County Courts of British Columbia
	Judge D.F. Mossop District Court of Ontario
"Was I Right?" (Criminal Law)	Judge J.C. Kent District Court of Ontario

D. SUPERIOR COURT JUDGES SEMINAR, 1988

Fifty-seven judges from 16 courts across Canada were participants in the Superior Court Judges Seminar in August, 1988, in Ottawa. The program was as follows:

Topic	Discussion Leaders
Administrative Law	Mr. Justice Horace Krever Court of Appeal of Ontario
	Mr. Justice J.D. Taggart Court of Appeal for British Columbia
Charter I: Remedies and Section 1	Mr. Justice Pierre Boudreault Superior Court of Quebec
	Professor Donna Greschner College of Law University of Saskatchewan
	Mr. Justice R.P. Kerans Court of Appeal of Alberta
Charter II: Equality Rights and Legal Rights	Mr. Justice Archie Campbell High Court of Justice of Ontario
	Mr. Justice Malachi Jones Appeal Division Supreme Court of Nova Scotia
Contract Law	Professor D.H. Clark College of Law University of Saskatchewan
	Mr. Justice Louis LeBel Court of Appeal of Quebec
Criminal Trial Procedures	Madam Justice Claire Barrette-Joncas Superior Court of Quebec
	Mr. Justice J.W. McClung Court of Appeal of Alberta
	Mr. Justice David Watt High Court of Justice of Ontario

Evidence	Professor R.J. Delisle Faculty of Law, Queen's University
	Mr. Justice P.S. Morse Court of Queen's Bench for Manitoba
	Mr. Justice C.F. Tallis Court of Appeal for Saskatchewan
Family Law I: The *Divorce Act, 1985*	Mr. Justice R.J. Carr Family Division Court of Queen's Bench for Manitoba
	Madam Justice Ginette Piché Superior Court of Quebec
Family Law II: Custody and Access	Mr. Justice J.D. Bracco Court of Appeal of Alberta
	Mr. Justice Robert Lesage Superior Court of Quebec
Law of Contempt	Mr. Justice W.T. Oppal Supreme Court of British Columbia
Torts and Damages	Mr. Justice André Brossard Superior Court of Quebec
	Professor W.H. Charles Faculty of Law, Dalhousie University
"Was I Right?"	Mr. Justice P.A. Michaud Superior Court of Quebec
	Mr. Justice W.T. Oppal Supreme Court of British Columbia

E. RESOURCES, 1988-89

Council is served by an executive secretary and two support staff.

Spending for the fiscal year from April 1, 1988, to March 31, 1989, is set out in Table 4.

Table 4. 1988-89 Budget of the Canadian Judicial Council

	Main estimates	Expenditures
Salaries and benefits	$141,000	$134,361.90
Transportation and communications	32,000	27,754.12
Information	1,000	nil
Professional and special services	122,000	117,355.86
Rentals	18,000	13,705.93
Purchase, repair and upkeep	1,000	nil
Utilities, materials and supplies	22,000	16,901.80
Construction and acquisition of machinery and equipment	25,000	24,923.47
Other	1,000	226.25
Internal expenditures	10,000	6,479.14
TOTAL	$373,000	$341,708.47

F. TEXT OF PART II OF THE JUDGES ACT

Following is the text of Part II of the *Judges Act*, which governs the Canadian Judicial Council. It is taken from Chapter J-1 of the newly-published Revised Statutes of Canada, 1985.

PART II
CANADIAN JUDICIAL COUNCIL

Interpretation

Definition of "Minister"

58. In this Part, "Minister" means the Minister of Justice of Canada.

Constitution of the Council

Council established

59. (1) There is hereby established a Council, to be known as the Canadian Judicial Council, consisting of

(*a*) the Chief Justice of Canada, who shall be the chairman of the Council;

(*b*) the chief justice and any senior associate chief justice and associate chief justice of each superior court or branch or division thereof;

(*c*) subject to subsection (2), one of the senior judges, as defined in subsection 22(3), of the Supreme Court of the Yukon Territory and the Supreme Court of the Northwest Territories;

(*d*) the chief judge and any associate chief judge of each county court or, where there is no such chief judge or associate chief judge, such judge as is named by the judges of that court to represent that court on the Council; and

(*e*) the Chief Judge and Associate Chief Judge of the Tax Court of Canada.

Successive terms of senior judges

(2) The senior judges referred to in paragraph (1)(*c*) shall succeed each other on the Council every two years.

Successor to senior judge

(3) In the event of the death or resignation of a senior judge referred to in paragraph (1)(*c*) during the term of that judge on the Council, the judge who succeeds that judge as senior judge of the same court shall become a member of the Council for the remainder of the term.

Substitute member

(4) Each member of the Council may appoint a judge of that member's court to be a substitute member of the Council and the substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council. R.S., c. J-1, s. 30; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, ss. 15, 16; 1980-81-82-83, c. 158, s. 45.

Objects of Council

60. (1) The objects of the Council are to promote efficiency and uniformity, and to improve the quality of judicial service, in superior and county courts and in the Tax Court of Canada.

Powers of Council

(2) In furtherance of its objects, the Council may

(*a*) establish conferences of chief justices, associate chief justices, chief judges and associate chief judges;

(*b*) establish seminars for the continuing education of judges;*

(*c*) make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63; and

(*d*) make the inquiries described in section 69. R.S., c. J-1, s. 30; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1974-75-76, c. 48, s. 17; 1976-77, c. 25, s. 15; 1980-81-82-83, c. 158, s. 45.

---

* *The Council also, under subsection 41(1), designates certain meetings, conferences and seminars for which the expenses of federally-appointed judges can be paid. The text is as follows:*
41. (1) A judge of a superior or county court or of the Tax Court of Canada who attends a meeting, conference or seminar that is held for a purpose relating to the administration of justice, and whose attendance thereat in the capacity of a judge is required by law, or who, with the approval of the chief justice or chief judge of that court, attends any such meeting, conference or seminar that the judge in that capacity is expressly authorized by law to attend, is entitled to be paid, as a conference allowance, reasonable travel and other expenses actually incurred by him in so attending.

Meetings of Council

61. (1) The Council shall meet at least once a year.

Work of Council

(2) Subject to this Act, the work of the Council shall be carried on in such manner as the Council may direct.

By-laws

(3) The Council may make by-laws

(*a*) respecting the calling of meetings of the Council;

(*b*) respecting the conduct of business at meetings of the Council, including the fixing of quorums for such meetings, the establishment of committees of the Council and the delegation of duties to any such committees; and

(*c*) respecting the conduct of inquiries and investigations described in section 63. R.S., c. J-1, s. 30; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Employment of counsel and assistants

62. The Council may engage the services of such persons as it deems necessary for carrying out its objects and duties, and also the services of counsel to aid and assist the Council in the conduct of any inquiry or investigation described in section 63. R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, ss. 15, 16; 1980-81-82-83, c. 157, s. 16.

Inquiries concerning Judges

Inquiries

63. (1) The Council shall, at the request of the Minister or the attorney general of a province, commence an inquiry as to whether a judge of a superior or county court or of the Tax Court of Canada should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(*a*) to (*d*).

Investigations

(2) The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior or county court or of the Tax Court of Canada.

Inquiry Committee

(3) The Council may, for the purpose of conducting an inquiry or investigation under this section, designate one or more of its members who, together with such members, if any, of the bar of a province, having at least ten years standing, as may be designated by the Minister, shall constitute an Inquiry Committee.

Powers of Council or Inquiry Committee

(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have

(*a*) power to summon before it any person or witness and to require him to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(*b*) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted.

Prohibition of information relating to inquiry, etc.

(5) The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest.

Inquiries may be public or private

(6) An inquiry or investigation under this section may be held in public or in private, unless the Minister requires that it be held in public. R.S., c. J-1, s. 31; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15; 1980-81-82-83, c. 158, s. 46.

Notice of hearing

64. A judge in respect of whom an inquiry or investigation under section 63 is to be made shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry or investigation and of the time and place of any hearing thereof and shall be afforded an opportunity, in person or by counsel, of being heard at the hearing, of cross-examining witnesses and of adducing evidence on his own behalf. R.S., c. J-1, s. 31; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Report and Recommendations

Report of Council

65. (1) After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.

Recommendation to Minister

(2) Where, in the opinion of the Council, the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of

(*a*) age or infirmity,

(*b*) having been guilty of misconduct,

(*c*) having failed in the due execution of that office, or

(*d*) having been placed, by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office,

the Council, in its report to the Minister under subsection (1), may recommend that the judge be removed from office and cease to be paid any further salary. R.S., c. J-1, s. 32; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Effect of Inquiry

Disentitlement to salary

66. (1) A judge who is found by the Governor in Council, on report made to the Minister by the Council, to have become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge shall, notwithstanding anything in this Act except subsection (2), cease to be paid or to receive or to be entitled to receive any further salary if the Council so recommends.

Leave of absence with salary

(2) The Governor in Council may grant leave of absence to any judge found, pursuant to subsection 65(2), to be incapacitated or disabled, for such period as the Governor in Council, in view of all the circumstances of the case, may consider just or appropriate, and if leave of absence is granted the salary of the judge shall continue to be paid during the period of leave of absence so granted.

Annuity to judge who resigns

(3) The Governor in Council may grant to any judge found, pursuant to subsection (1), to be incapacitated or disabled, if that judge resigns his office, the annuity that the Governor in Council might have granted the judge if he had resigned at the time when the finding was made by the Governor in Council. R.S., c. J-1, s. 32; R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Removal from office

67. The Governor in Council may, by order, after the receipt of a report described in subsection 65(1),

(*a*) on the recommendation of the Minister, remove a judge of a county court from office; and

(*b*) on address of the Senate and House of Commons, remove a judge of the Tax Court of Canada from office. R.S., c. 16(2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15; 1980-81-82-83, c. 158, s. 47.

Report to Parliament

Orders and reports to be laid before Parliament

68. Any order of the Governor in Council made pursuant to section 67 and all reports and evidence relating thereto shall be laid before Parliament within fifteen days after that order is made, or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that either House of Parliament is sitting. R.S., c. 16 (2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Inquiries concerning Other Persons

Further inquiries

69. (1) The Council shall, at the request of the Minister, commence an inquiry to establish whether a person appointed pursuant to an enactment of Parliament to hold office during good behaviour other than

(*a*) a judge of a superior or county court or of the Tax Court of Canada, or

(*b*) a person to whom section 48 of the *Parliament of Canada Act* applies,

should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(*a*) to (*d*).

Applicable provisions

(2) Subsections 63(3) to (6), sections 64 and 65 and subsections 66(1) and (2) apply, with such modifications as the circumstances require, to inquiries under this section.

Removal from office

(3) The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, after receipt of a report described in subsection 65(1) in relation to an inquiry under this section in connection with a person who may be removed from office by the Governor in Council other than on an address of the Senate or House of Commons or on a joint address of the Senate and House of Commons, by order, remove the person from office. 1974-75-76, c. 48, s. 18; 1976-77, c. 25, s. 15; 1980-81-82-83, c. 158, s. 48.

Report to Parliament

Orders and reports to be laid before Parliament

70. Any order of the Governor in Council made pursuant to subsection 69(3) and all reports and evidence relating thereto shall be laid before Parliament within fifteen days after that order is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that either House of Parliament is sitting. 1974-75-76, c. 48, s. 18; 1976-77, c. 25, s. 15.

Removal by Parliament or Governor in Council

Powers, rights or duties not affected

71. Nothing in, or done or omitted to be done under the authority of, any of sections 63 to 70 affects any power, right or duty of the House of Commons, the Senate or the Governor in Council in relation to the removal from office of a judge or any other person in relation to whom an inquiry may be conducted under any of those sections. 1974-75-76, c. 48, s. 18; 1976-77, c. 25, s. 15.

CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

Rapport annuel
1988-1989

CANADA

CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

© Conseil canadien de la magistrature

Numéro de catalogue Ju10-1989

ISBN 0-662-56833-8

Conseil canadien de la magistrature
Ottawa (Ontario)
K1A 0W8

(613) 998-5182

TABLE DES MATIÈRES

Préface v

1. Conseil canadien de la magistrature 1

2. Perfectionnement 3
Colloques du Conseil 3
Planification pour 1989 4
Autres conférences et colloques 4
Programmes à l'intention des nouveaux juges 5
Programme national de bourses universitaires à l'intention des juges 6
Comité consultatif sur l'utilisation de l'informatique par les juges 6

3. Plaintes 9
Rôle du Conseil 9
Déontologie pratique pour les juges 9
Plaintes formulées en 1988-1989 10
Plaintes traitées par le Comité 11
Questions soulevées par les plaintes 12
Nombre limité des enquêtes formelles 13

4. Sujets de discussion 15
Enquête sur le fonctionnement des tribunaux de l'Ontario 15
Loi sur la Cour fédérale 16
Outrage au tribunal 16
Télévision dans les salles d'audience 18
Relations avec les médias 18
« Juges » de la citoyenneté 19
Détermination de la peine 19
Interchangeabilité des juges 20

5. Traitements et avantages sociaux des juges 21
Questions laissées en suspens 21
Intégrité du procédé de révision 21
Regard vers l'avenir 22

Annexes 23
A. Composition du Conseil canadien de la magistrature, 1988-1989 24
B. Composition des comités 27
C. Colloque des juges des cours de comté et de district, 1988 31
D. Colloque des juges des cours supérieures, 1988 32
E. Ressources, 1988-1989 34
F. Texte de la Partie II de la *Loi sur les juges* 35

PRÉFACE

Le lecteur reconnaîtra, dans les pages qui suivent, les rubriques du rapport annuel de l'an dernier — notre programme de formation permanente, l'examen des plaintes, et certains sujets, dont l'outrage au tribunal, la réforme des tribunaux et la télévision dans les salles d'audience.

Toutefois, des progrès importants sont à signaler, peut-être plus particulièrement au chapitre de la formation.

Le Comité de la formation des juges a décidé de consacrer une séance, à chacun des deux colloques organisés à l'intention des juges durant l'été 1989, à des problèmes où le sexe d'une personne pourrait avoir quelqu'influence.

Entre autres, il ressort clairement des plaintes formulées que la détermination de la peine en matière d'agression sexuelle suscite une vive controverse. En outre, les tribunaux sont de plus en plus souvent appelés à statuer sur des questions touchant l'égalité des sexes depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les nouvelles séances sont destinées à aider les juges à prendre conscience de l'influence que pourrait avoir le sexe d'une personne dans les affaires qui leur sont soumises pour qu'ils puissent en rendant justice faire preuve de sensibilité.

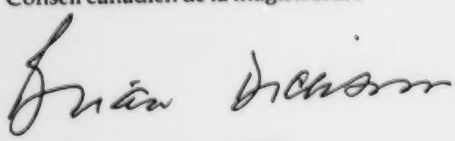
C'est également au cours de l'année écoulée qu'a été établi le programme national de bourses universitaires à l'intention des juges. Il s'agit là d'une initiative importante; nous sommes convaincus que grâce à ces études approfondies les juges choisis pour suivre ces cours de perfectionnement amélioreront l'administration de la justice au Canada.

Dans un domaine, il n'y a pas de nouveau. Les mesures visant à rétablir les traitements des juges à leurs niveaux traditionnels se sont limitées à des réunions et à des lettres. Nous avons cependant bon espoir que l'écart sera bientôt comblé grâce à la nomination au cours de l'année 1989, d'une nouvelle commission triennale des traitements et avantages sociaux des juges.

On trouvera en annexe, dans le rapport annuel de cette année, le texte de la partie II de la *Loi sur les juges*, qui est l'acte constitutif du Conseil, tel que publié dans les nouvelles Lois révisées du Canada.

Nous espérons qu'en facilitant ainsi la consultation de la partie II, l'objet même des rapports annuels pourra être atteint : faire mieux connaître aux Canadiens la magistrature et le Conseil.

Président
Conseil canadien de la magistrature



Brian Dickson, C.P., J.C.C.

1. CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

Membres du Conseil, réunion annuelle de 1989

Le Conseil canadien de la magistrature a pour mission « d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures, des cours de comté et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux* ».

Présidé par le juge en chef du Canada, le Conseil regroupe les juges en chef, les juges en chef associés et les juges en chef adjoints de toutes les cours dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral. (Les juges principaux de la Cour suprême du territoire du Yukon et de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest sont membres du Conseil, siégeant alternativement au Conseil, pour un mandat de deux ans.) La liste complète des membres du Conseil figure à l'annexe A.

Le Conseil remplit sa mission de la manière suivante :

- il prend les mesures nécessaires pour assurer le perfectionnement des juges (voir le chapitre 2 de ce rapport);
- il fait enquête sur la conduite de juges ayant fait l'objet d'une plainte (chapitre 3);
- il constitue un centre d'échanges permettant le développement d'un consensus sur les questions intéressant les juges (chapitre 4);
- il fait des démarches auprès du gouvernement au sujet des traitements et des avantages sociaux de la magistrature (chapitre 5).

Une bonne partie des affaires courantes sont confiées à des comités permanents. La liste des comités et de leur composition à la fin de l'exercice, le 31 mars 1989, apparaît à l'annexe B. En août 1988, le comité de recherche a été rebaptisé Comité de l'indépendance judiciaire, désignation plus conforme à son mandat.

Le Conseil se réunit en séance plénière deux fois par an. Au cours de l'exercice visé par ce rapport, il s'est réuni le 29 avril 1988, à Ottawa, et le 27 août 1988, à Saint John (Nouveau-Brunswick). Les comités se réunissent au besoin pendant l'année.

Les renseignements relatifs au budget et à la dotation figurent à l'annexe E.

---

* *Paragraphe 60(1) de la* Loi sur les juges; *c'est l'ancien paragraphe 39(2), dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

2. PERFECTIONNEMENT

C'est un aspect primordial du rôle du Conseil canadien de la magistrature que de veiller à ce que les juges nommés par le gouvernement fédéral aient la possibilité de parfaire leurs connaissances dans un monde en perpétuelle mutation.

Le Conseil ne fait pas cavalier seul. D'autres organismes prennent une part très active à cette activité, entre autres l'Institut canadien d'études juridiques supérieures et l'Institut canadien de l'administration de la justice. Il incombe au Commissaire à la magistrature fédérale de fournir des cours de formation linguistique.

On s'attend à ce que le nouveau Centre canadien de la magistrature joue un rôle de plus en plus important à titre de secrétariat national permanent chargé de concevoir et de coordonner les programmes de formation destinés tant aux juges nommés par le gouvernement fédéral qu'à ceux nommés par les gouvernements provinciaux.

Toutefois, la participation du Conseil à la formation des juges sur une base continue est importante. Aux termes de la *Loi sur les juges*, il :

- organise deux colloques chaque année;
- autorise le remboursement des dépenses engagées par les juges qui assistent à d'autres réunions, conférences et colloques.

Le Conseil exerce ces fonctions par l'entremise du Comité de la formation des juges.

Avec l'aide d'un comité présidé par le juge en chef W. Kenneth Moore et formé de représentants du Centre canadien de la magistrature et de l'Association canadienne des doyens des facultés de droit, le Conseil choisit également les juges dans le cadre du nouveau programme national de bourses universitaires à l'intention des juges.

Un autre comité spécial a planifié et mis en place un programme visant à aider les juges à utiliser l'informatique.

Colloques du Conseil

Aux termes de l'alinéa 60(2)b)* de la *Loi sur les juges*, le Conseil a le pouvoir « d'organiser des colloques en vue du perfectionnement des juges ».

Comme il l'avait fait au cours des années antérieures, le Conseil a organisé deux colloques en 1988-1989 — l'un à l'intention des juges des cours supérieures, l'autre à l'intention des juges des cours de comté et de district. Les colloques ont suivi la formule heureuse adoptée par le passé — des mémoires sont distribués à l'avance aux participants qui, par la suite, travaillent en sous-groupes de discussion.

On trouvera à l'annexe C des détails sur le colloque des juges des cours de comté et de district, auquel ont assisté 45 juges (outre les organisateurs et les animateurs), à Honey Harbour (Ontario), du 3 au 10 juillet 1988. Des détails sur le Colloque des juges des cours supérieures sont fournis à l'annexe D; 57 juges (outre les organisateurs et les animateurs) ont assisté à ce colloque qui s'est tenu à Ottawa, du 7 au 11 août 1988.

Conformément à l'usage, des juges étrangers ont été invités à participer aux colloques, afin qu'ils les enrichissent d'idées nouvelles et de perspectives différentes.

M. le juge Robert Steigmann de la Sixth Judicial Circuit de l'Illinois et M. le juge David Williams des Crown Courts de Cardiff et de Swansea, Galles du Sud, ont assisté au Colloque des juges des cours de comté et de district.

M. le juge Peter Taylor de la Court of Appeal des Royal Courts of Justice d'Angleterre et M. le juge Harry Edwards de la Court of Appeals du District of Columbia Circuit, des États-Unis, ont assisté au Colloque des juges des cours supérieures.

En outre, selon la tradition, un juge de la Cour suprême du Canada assiste au Colloque des juges des cours supérieures. En 1988, le Conseil fut heureux d'accueillir M. le juge Antonio Lamer.

---

* *C'est l'ancien alinéa 39(2.1)b), dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

Planification pour 1989

À la fin de l'exercice, les programmes avaient déjà été en grande partie dressés pour les colloques de 1989.

Il y aura du nouveau : des séances consacrées aux questions où le sexe d'une personne pourrait avoir quelqu'influence.

Comme on le verra au chapitre 3 de ce rapport — et comme on peut s'en rendre compte en jetant un coup d'œil aux médias — les décisions dans des affaires d'agression sexuelle et d'exploitation sexuelle d'enfants provoquent de vives controverses.

En outre, les causes qui soulèvent des questions où le sexe d'une personne pourrait avoir quelqu'influence obligent les tribunaux à se prononcer sur des problèmes difficiles et sujets à controverse, et la *Charte canadienne des droits et libertés* impose une responsabilité accrue aux tribunaux quant au respect du principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans leurs décisions.

Autres conférences et colloques

Le Conseil désigne certaines réunions, conférences et colloques à l'égard desquels les frais engagés par les juges nommés par le gouvernement fédéral peuvent être remboursés en vertu du paragraphe 41(1)* de la *Loi sur les juges*.

(Ceux-ci s'ajoutent au nombre limité de réunions, conférences et colloques que les juges en chef peuvent autoriser en vertu des paragraphes (2) et (3) et aux réunions auxquelles les juges sont tenus d'assister en vertu de la loi.)

À la réunion du mois d'avril 1988, le Conseil a approuvé un guide d'évaluation des programmes rédigé par un sous-comité présidé par le juge en chef William D. Lyon. Le Comité de la formation des juges pourra y puiser, pour la première fois, des critères explicites lui servant à approuver ou à refuser des réunions, conférences et colloques en vertu du paragraphe 41(1).

Un sous-comité présidé par le juge en chef Lyon a également été désigné et chargé de faire la première sélection parmi les demandes d'approbation.

En 1988-1989, le Conseil a approuvé cinq événements, en plus de ses deux propres colloques, en vertu du paragraphe 41(1).

- Les conférences de Strasbourg, parrainées par l'Institut canadien d'études juridiques supérieures, du 5 au 11 juillet 1988, à l'occasion desquelles des spécialistes canadiens et européens ont parlé de divers sujets relatifs aux droits de la personne allant de l'intimité de la vie privée aux répercussions des nouvelles techniques de reproduction. Soixante-deux juges, dont cinq conférenciers et organisateurs, ont été autorisés à y assister.
- La Canadian-Australasian Legal Conference, parrainée conjointement par l'Institut canadien d'études juridiques supérieures et par la Asia Pacific Foundation, à Canberra, du 5 au 8 avril 1988. Dix-sept juges canadiens ont été autorisés à y assister. Les séances ont porté sur des questions très diverses, allant des contrats aux droits de la personne, à l'égard desquelles le Canada partage des traditions juridiques avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, Singapour et d'autres pays de cette région de plus en plus importante.
- Le droit et l'environnement, conférence parrainée par l'Institut canadien de l'administration de la justice, à Halifax, du 12 au 15 octobre 1988. Au nombre des thèmes étudiés à ce colloque figurait le rôle des tribunaux en droit de l'environnement.
- Le colloque annuel sur la rédaction des jugements, organisé par l'Institut canadien de l'administration de la justice à Toronto, du 4 au 8 juillet 1988. Au fil des ans, ce colloque s'est révélé très précieux et 62 juges ont été autorisés à y assister.

---

* *C'est l'ancien paragraphe 22(1), dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

- Le colloque annuel à l'intention des nouveaux juges, organisé par l'Institut canadien de l'administration de la justice, s'est tenu à Saint-Sauveur (Québec), du 26 février au 3 mars 1989..

Programmes à l'intention des nouveaux juges

La transition du barreau à la magistrature n'est pas toujours facile. Nombre d'avocats participent activement aux affaires publiques; du jour au lendemain, en qualité de juges, ils doivent renoncer à toutes leurs activités sauf les moins sujettes à controverse. Leur formation et leur expérience à titre d'avocats les incitaient à adopter le point de vue de leurs clients, désormais, ils doivent avoir un état d'esprit différent et examiner avec un esprit ouvert les arguments des deux parties avant de rendre leur décision.

Conscient du bouleversement auquel les juges font face en accédant à la magistrature, le Conseil a accordé priorité à la formation des nouveaux juges.

Il autorise dans tous les cas le remboursement des frais en vertu du paragraphe 41(1) afin de permettre chaque année à tous les nouveaux juges d'assister au colloque d'une durée d'une semaine organisé à leur intention par l'Institut canadien de l'administration de la justice (ICAJ). Au cours de ce colloque, des juges chevronnés donnent des conseils sur des sujets telles les directives au jury, la rédaction des jugements et la détermination de la peine.

Au moment où l'année qui fait l'objet de ce rapport tirait à sa fin, le Conseil était sur le point d'étudier la recommandation du Comité de la formation des juges d'autoriser le remboursement des frais de façon que les nouveaux juges puissent assister également aux séances de deux jours offertes par le nouveau Centre canadien de la magistrature et consacrées à l'initiation des nouveaux juges. Ces séances seront tenues périodiquement durant l'année et compléteront donc utilement le programme plus détaillé offert par l'Institut.

L'une des rares critiques que l'on puisse formuler à l'égard de l'excellent programme de l'ICAJ est qu'en raison de son envergure même, il n'est pas possible de l'offrir plus d'une fois l'an, de sorte qu'un juge aura pu exercer sa fonction pendant onze mois ou plus avant de pouvoir tirer partie du programme.

Par le passé, le Conseil a remédié partiellement à cette difficulté en remettant à chaque nouveau juge un exemplaire de l'ouvrage *Le Livre du magistrat*, recueil de conseils pratiques préparé par le très honorable Gérard Fauteux, ancien juge en chef du Canada, et *A Book for Judges*, ouvrage de M. le juge J.O. Wilson, ancien juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique.

Toutefois, ces ouvrages sont vraiment dépassés et, quoique des juges en chef en détiennent quelques exemplaires, le Conseil lui-même a cessé de les distribuer.

On fait désormais parvenir aux juges nommés entre les mois de mars et décembre des exemplaires des exposés présentés au colloque précédent de l'ICAJ.

Au cours de l'exercice 1988-1989, le Comité de la formation des juges a passé un contrat avec le Centre canadien de la magistrature pour compléter cette information au moyen d'un film vidéo dans lequel des juges expérimentés discutent de questions comme celles-ci : un juge peut-il jamais se permettre de faire une plaisanterie en cour ? Un juge peut-il acheter des valeurs mobilières ?

Conformément aux principes de l'indépendance judiciaire et sous réserve de l'exigence constitutionnelle de « la bonne conduite », les juges doivent prendre eux-mêmes leur décision sur des questions de ce genre. Mais les conseils de juges expérimentés les aident dans leur choix.

Programme national de bourses universitaires à l'intention des juges

Une innovation importante est survenue en 1988-1989; il s'agit du programme national de bourses universitaires à l'intention des juges. Les juges choisis dans le cadre de ce programme fréquentent pendant six mois une faculté canadienne de droit pour se consacrer à l'étude et à la recherche, et accomplir des tâches limitées d'enseignement.

Après s'être assuré l'appui du gouvernement à ce programme, le Conseil a entrepris d'examiner les demandes et de proposer des candidats. Pour obtenir une bourse, le juge choisi doit d'abord se faire accorder un congé par le gouvernement conformément au paragraphe 54(1)* de la *Loi sur les juges*.

Les deux premières demandes ont été approuvées pour la période allant du 1er juillet au 31 décembre 1989.

- M. le juge Amédée Monet de la Cour d'appel du Québec participera à un séminaire de recherche en droit privé à la Faculté de droit de l'Université McGill et fera profiter les étudiants de ses connaissances dans l'art de la plaidoirie devant les cours d'appel.
- M. le juge Roger Kerans de la Cour d'appel de l'Alberta à Calgary poursuivra ses études en droit, en sciences politiques et en philosophie politique à la faculté de droit de l'Université de Victoria, sur le rôle des tribunaux dans une société démocratique moderne et les moyens qu'ils doivent prendre pour le remplir.

Comité consultatif sur l'utilisation de l'informatique par les juges

Un autre événement important en 1988-1989 a été le lancement du programme du Comité consultatif sur l'utilisation de l'informatique par les juges, visant à aider ces derniers et leur personnel à profiter de l'informatisation.

Les juges qui utilisent déjà des ordinateurs les trouvent d'une utilité considérable en matière de rédaction et de recherche. Parmi les utilisateurs qui ont répondu à un questionnaire diffusé par le Comité, plus de neuf personnes sur dix utilisent l'ordinateur pour rédiger des jugements, les deux tiers pour leur correspondance et les deux cinquièmes pour la préparation des directives au jury.

Par exemple, un des juges conserve en mémoire dans son ordinateur les parties usuelles des directives au jury. « Pendant le déroulement d'un procès, il est facile de rédiger des notes relatives à la preuve sur l'ordinateur à l'endroit approprié de l'exposé. Après l'argumentation finale des avocats, il est relativement simple de disposer et d'imprimer ensuite l'exposé au jury** . »

Parmi les juges qui emploient un ordinateur ou qui y ont accès par l'intermédiaire de leur personnel, la recherche juridique constitue une autre utilisation importante. Plus de la moitié utilise QUICKLAW, un cinquième utilise CAN/LAW, plus d'un dixième utilise SOQUIJ et presque un dixième utilise d'autres bases de données dont Westlaw, Lexis, Infoglobe, Wilsonline et Dialog.

Il est important de souligner que d'après l'enquête plus de quatre répondants sur dix n'ont pas accès à un ordinateur mais qu'ils aimeraient en être équipés (voir tableau 1). Presque tous (307 sur 352 répondants) ont indiqué qu'ils

---

* *C'est l'ancien paragraphe 35(1), dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

** *M. le juge K. Peter Richard dans la revue* The Lawyer's Weekly, *15 janvier 1988, reproduite dans* Actualités informatiques pour la magistrature, *n° 1, automne 1988.*

Tableau 1. Utilisation des ordinateurs		
	Nombre	Pourcentage
Utilisent un ordinateur eux-mêmes	40	11,3
Ont accès à un ordinateur	53	15
Le personnel utilise un ordinateur ou y a accès	80	22,7
Ni le personnel ni le juge n'ont accès à un ordinateur mais aimeraient l'avoir	146	41,4
Pas d'accès à un ordinateur et aucun désir de l'avoir	31	8,8
Réponse imprécise	2	0,6
Total	352	99,8

aimeraient avoir plus de renseignements sur l'utilisation des ordinateurs au travail ou obtenir de l'aide pour les utiliser.

En réponse à cette demande claire, le Comité a lancé un bulletin, *Actualités informatiques pour la magistrature*, en 1988-1989. Il vise fondamentalement à fournir des conseils pratiques; des articles ont été écrits sur des questions telles que le choix des programmes de traitement de texte et les avantages et les inconvénients des ordinateurs portatifs. Il traite également des toutes dernières nouvelles sur l'évolution de l'informatisation du système judiciaire.

Le Comité a également produit un guide de 23 pages, portant sur l'achat d'ordinateurs personnels et des données fondamentales sur le matériel, les périphériques et les logiciels (traitement de texte, base de données et autres), accompagné d'un glossaire.

3. PLAINTES

Les juges doivent pouvoir oublier leurs opinions personnelles lorsqu'ils rendent leurs décisions. L'intégrité personnelle est évidemment essentielle, mais les juges ne devraient pas craindre pour leur avenir si leur connaissance de la preuve et du droit les pousse à rendre en toute bonne foi un jugement impopulaire.

Cette indépendance judiciaire ne va pas, évidemment, jusqu'à autoriser les erreurs. Lorsque les juges commettent des erreurs dans des cas précis, leurs décisions peuvent alors être infirmées en tout ou en partie par les cours d'appel. De cette façon, les erreurs peuvent être corrigées, cas par cas, selon l'usage établi.

L'indépendance judiciaire n'est pas non plus absolue. Qu'adviendra-t-il du juge qui ne pourrait présider convenablement aucun procès ? En vertu de la *Loi sur les juges* et de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les juges nommés par le gouvernement fédéral peuvent être révoqués par le gouverneur général sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Rôle du Conseil

Le rôle du Conseil canadien de la magistrature, énoncé dans les articles 63 à 65 de la *Loi sur les juges**, est de mener des enquêtes au sujet de plaintes à l'effet que des juges nommés par le gouvernement fédéral sont inaptes à remplir leurs fonctions et, le cas échéant, de recommander leur révocation.

Il n'incombe pas au Conseil, et on n'insistera jamais assez sur ce point, de réviser les décisions judiciaires. Cela relève des cours d'appel. Le Conseil a pour mandat d'agir seulement lorsqu'on lui présente des motifs raisonnables de croire qu'un juge nommé par le gouvernement fédéral est indigne de sa charge.

La *Loi sur les juges* énonce au paragraphe 65(2)** quatre motifs de révocation d'un juge. Les voici :

- « âge ou invalidité »;
- « manquement à l'honneur et à la dignité »;
- « manquement aux devoirs de sa charge »;
- « situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause ».

Il s'agit de motifs très généraux. Il n'est donc peut-être pas surprenant qu'ils aient donné lieu à de si nombreuses plaintes présentées par des personnes qui :

- estiment que le juge a manqué aux devoirs de sa charge parce qu'il a donné raison à l'autre partie malgré la preuve qui, de l'avis du plaignant, était concluante;
- craignent que le juge ait été placé dans « une situation d'incompatibilité » en raison de contacts extra-judiciaires.†

Dans la première de ces catégories, l'appel à une instance supérieure est le remède approprié. La deuxième catégorie soulève un problème plus complexe : dans quelle mesure les juges doivent-ils mettre un terme à leurs relations sociales ou autres pourtant admises de la part de tout autre citoyen ?

Déontologie pratique pour les juges

Les juges eux-mêmes ne savent pas toujours où tracer la ligne entre une vie triste et monacale correspondant à l'image que se fait d'eux l'opinion publique et leur désir naturel de vivre pleinement leur vie.

Le Comité de l'indépendance judiciaire,†† aidé par un observateur de la Conférence canadienne des

---

* *Ce sont l'ancien article 40 et les deux premiers paragraphes de l'article 41 dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

** *C'est l'ancien paragraphe 41(2) dont le numéro a été changé dans les nouvelles Lois révisées du Canada.*

† *Il s'agit parfois de contacts très indirects : une plainte qui a été classée en 1988-1989 portait contre un juge dont l'ancien cabinet d'avocats avait représenté quelques années auparavant l'ancien compagnon de la fille du plaignant.*

†† *Il s'agit du nouveau nom du comité de recherche qui traduit son mandat de façon plus précise.*

juges, a commencé à travailler en 1988-1989 sur un « énoncé de déontologie pratique » pour aider à la fois les juges et le public à comprendre plus clairement ce qui est attendu de la part des juges.

Étant donné qu'il est plus facile de poser des questions que d'y répondre à la satisfaction de tous, le Comité doit agir sans précipitation. Cependant, on espère élaborer un énoncé de principes généraux, assorti d'une série de questions avec commentaires pour souligner les points pertinents.

Les premières réponses à la première série de consultations entreprises par le Comité n'ont suscité l'unanimité qu'à l'égard d'une seule des 30 questions posées : tous ont convenu que les juges ne devraient pas appartenir à un parti politique, contribuer au financement d'un parti ou assister aux réunions de ce parti.

On a répondu à de nombreuses questions par : « Cela dépend. »

Par exemple, à la question « Les juges peuvent-ils participer à des organismes de charité ? », certains répondent : « Jamais; car si l'organisme devait faire l'objet de poursuites, on pourrait soupçonner le juge de le protéger. » D'autres répondent : « Les risques de poursuites contre l'organisme sont minimes, et même en ce cas le juge n'aurait qu'à se récuser. »

Certains distinguent certaines activités jugées acceptables (par exemple présider un comité de direction) de d'autres qui ne le sont pas (par exemple la collecte de fonds) parce qu'elles pourraient créer des liens entre les juges d'une part et des individus et des sociétés d'autre part qui pourraient comparaître devant eux un jour.

Il n'y a même pas d'unanimité quant à l'opportunité de formuler un énoncé de déontologie. Certains juges craignent que des directives assez précises pour être efficaces seraient trop rigides pour tenir compte de la variété infinie de circonstances qu'on trouve dans la vie de tous les jours et, pire, qu'il pourrait compromettre le principe de l'indépendance judiciaire.

Cependant, il y a consensus à l'effet qu'un effort devrait être entrepris. La méthode question-commentaire pourrait calmer certaines inquiétudes quant à une trop grande rigidité ou une atteinte à l'indépendance judiciaire.

À la fin de l'année, le Comité se préparait à élargir ses consultations au-delà du Conseil lui-même pour inclure un échantillon représentatif des juges de toutes les cours qui sont nommés par le gouvernement fédéral.

Plaintes formulées en 1988-1989

Le nombre de nouvelles plaintes a augmenté sensiblement en 1988-1989. Comme l'indique le tableau 2, les plaintes ont atteint le chiffre de 71 par comparaison à 47 en 1987-1988, soit une augmentation de 50 %.

Il n'y avait aucune raison évidente pour expliquer cette augmentation. Une comparaison mois par mois révèle que l'augmentation fut répartie de façon égale au cours de l'année et qu'elle ne peut être attribuée à un événement particulier. Les plaintes qui se recoupent ne furent pas un facteur non plus puisque toutes les lettres se rapportant à la même question ont été groupées en un seul dossier et réglées comme une seule plainte*.

Outre les plaintes mentionnées ici, le secrétaire exécutif du Conseil a répondu à des lettres portant sur « le système » en général, la conduite de juges nommés par les gouvernements provinciaux et autres questions pour lesquelles aucun dossier de plainte n'a été ouvert parce qu'il n'y avait aucune allégation à l'encontre d'un juge nommé par le gouvernement fédéral.

* *Trois des nouveaux dossiers contenaient plus d'une lettre; dans un cas, deux; dans un deuxième, 27 (la plupart étant des lettres-types); dans un troisième, 15.*

Tableau 2. Plaintes relatives à la conduite des juges					
	Reçues	Dossiers déjà ouverts au début de l'année	Nombre total de dossiers	Dossiers classés	Dossiers reportés à l'année prochaine
1987-1988	47	12	59	52	7
1988-1989	71	7	78	70	8

Tableau 3. Dossiers de plaintes classés en 1988-1989			
	Par le Comité de déontologie judiciaire	Par le président du Comité	Total
Après réponse du juge	1	16	17
Sans réponse du juge	1	52*	53
Total	2	68	70

* dont une plainte qui a été retirée par le plaignant.

Soixante-dix dossiers de plaintes ont été classés. Le tableau 3 indique comment les plaintes ont été traitées. Aucune n'a nécessité d'enquête officielle ni d'obtention de renseignements quant à la compétence du juge de remplir sa charge. Selon l'usage établi, le président du Comité de déontologie judiciaire a classé la plupart des dossiers parce qu'ils ne justifiaient aucune action de la part du Conseil.

Plaintes traitées par le Comité

Deux plaintes ont été traitées par le Comité de déontologie judiciaire en séance plénière. Bien que la politique du Conseil soit de discuter des plaintes individuelles uniquement avec les parties en cause ou de ne pas divulguer de détails qui permettent d'identifier les parties, de brefs résumés sont inclus dans le rapport annuel pour décrire le genre de plaintes reçues et la manière dont elles sont traitées.

1. Quarante-quatre lettres et pétitions ont été reçues entre janvier et juin 1988, concernant la sentence dans un cas d'agression sexuelle. La majorité des lettres ont été traitées par le président du Comité et les plaignants ont été avisés que l'équité de la peine était une question qui relevait de la Cour d'appel et non du Conseil.

   Cependant, deux lettres ont été renvoyées au Comité en séance plénière car leurs auteurs demandaient une enquête sur les tendances en matière de détermination de la peine et sur la philosophie à la base des opinions du juge en cause. Les plaignants ont été informés que le Comité n'était pas disposé à recommander une enquête formelle en vertu de la *Loi sur les juges*.

2. Un avocat s'est plaint des remarques faites par un juge au sujet de son cabinet au cours d'une conversation avec un clerc de son bureau.

Informé de la plainte, le juge a nié que ses remarques avaient un but diffamatoire; il a déclaré qu'il voulait simplement comparer le genre d'expérience que l'on acquiert dans une petite étude comme celle de l'avocat en question à l'expérience que l'on peut acquérir dans un cabinet d'avocats plus important. Mais il a reconnu que ses commentaires pouvaient être interprétés comme méprisants et qu'ils étaient « imprudents », et il a présenté ses excuses au plaignant.

Les membres du Comité ont été d'avis que même si les paroles du juge étaient malheureuses, elles ne justifiaient pas une enquête officielle en vertu de la *Loi sur les juges*.

Questions soulevées par les plaintes

Les plaintes couvrent une multitude de questions. Mais il est utile de souligner certaines plaintes qui reviennent constamment.

Différends familiaux : Ils constituent la plus grande source des plaintes reçues et représentent un tiers des dossiers clos en 1988-1989.

Cela n'est guère surprenant; des questions comme la garde et la pension alimentaire touchent directement les fibres du cœur et les cordons de la bourse. Il n'est donc pas surprenant que des parties déçues par le jugement aient de la difficulté à mettre de côté leur conviction que leur cause était bien fondée.

Un plaignant a rédigé sa plainte dans les bureaux du Conseil après un voyage d'endurance en automobile de l'Ouest du Canada « pour obtenir justice ». Il s'agissait de la garde d'enfants. Le Conseil ne peut formuler d'opinion sur le bien-fondé de la cause. Le plaignant a été informé qu'il s'agissait d'une question qui relevait d'une instance supérieure. Cependant, on comprend facilement la déception du plaignant.

Infractions sexuelles : Il s'agit là d'une autre question délicate; certains Canadiens, pour la plupart des femmes, estiment que certains juges ne prennent pas assez au sérieux les cas d'agression sexuelle et d'exploitation sexuelle.

Dans le cas soumis au Comité traitant d'une peine imposée, certains plaignants demandaient que des programmes de formation soient offerts aux juges pour les sensibiliser aux effets des infractions sexuelles sur les victimes. Comme il a été indiqué au chapitre 2 de ce rapport annuel, une séance consacrée aux questions où le sexe d'une personne pourrait avoir quelqu'influence, y compris la détermination de la peine dans un cas d'agression sexuelle, sera ajoutée aux colloques de l'été 1989 à l'intention des juges.

Dans ce domaine comme dans d'autres, on informe les juges des plaintes formulées contre eux afin qu'ils sachent comment leurs actions sont perçues.

Le système judiciaire : Les garanties mises en place pour assurer l'intégrité du système judiciaire ajoutent à sa complexité. Il s'ensuit qu'il est malheureusement mal compris.

Si le dossier relatif aux plaintes peut servir de repère, l'une des erreurs les plus répandues est que le Conseil peut infirmer les décisions des tribunaux. Dans plus de la moitié (43) des dossiers classés en 1988-1989, il ressortait clairement que le recours indiqué aurait dû être l'appel à une instance supérieure.

Des plaintes provenaient de personnes qui se représentaient elles-mêmes en cour. L'une d'entre elles a déclaré que le comportement du juge était « inquiétant et étrange » et que le juge l'avait « harcelée ». La lecture de la transcription n'a rien révélé de la part du juge pouvant faire l'objet d'une plainte.

On peut aisément comprendre que dans de nombreux cas, les tentatives du juge d'obtenir des renseignements et des arguments qui répondent aux exigences de notre système judiciaire puissent être perçues comme du harcèlement envers quelqu'un ne possédant aucune expérience des procédures judiciaires.

Les règles techniques de la preuve donnent lieu également à certaines plaintes. Dans un cas, le juge n'a pas accepté certains rapports en preuve. Le plaignant estimait que ces rapports étaient importants et fiables. Mais l'opinion d'une partie sur l'importance et la fiabilité d'une ne peut régir la conduite d'un procès; la règle contre le ouï-dire par exemple vise à s'assurer que l'administration de la justice n'est pas faussée par des rumeurs.

Nombre limité des enquêtes formelles

Même s'il n'y a pas eu d'enquête formelle par le Conseil, il ne faudrait pas croire que celui-ci est indifférent aux griefs des plaignants, à la peine que plusieurs d'entre eux ressentent manifestement non plus qu'à la difficulté que certains éprouvent à croire que c'est pour une raison autre que l'inconduite du juge qu'ils ont perdu une cause qui leur tenait tellement à cœur.

Il n'est guère surprenant qu'il existe peu d'occasions de porter la plainte jusqu'au dernier échelon. Les juges fédéraux sont choisis avec soin et en raison de leur disposition à rendre des décisions équitables pour tous ceux qui comparaissent devant eux. À moins qu'elle ne soit d'une rareté exceptionnelle, toute enquête formelle soulèverait des doutes sérieux quant à la valeur du processus de nomination des juges.

Le Conseil reconnaît donc qu'il y aura toujours un grand nombre de plaintes qui ne justifient pas la tenue d'enquête formelle. Il s'agit là de la conséquence inévitable d'un système contradictoire compliqué où, pour chaque gagnant, l'on trouve un perdant souvent perplexe.

4. SUJETS DE DISCUSSION

Sur des sujets fondamentaux, les juges canadiens sont en général tous d'accord. C'est ainsi que cela doit être. Personne ne désire des normes de justice qui soient diamétralement opposées d'une salle d'audience à une autre.

Regroupant les juges en chef, les juges en chef associés et les juges en chef adjoints de toutes les instances nommées par le gouvernement fédéral, le Conseil canadien de la magistrature examine les questions de politique qui touchent directement le pouvoir judiciaire et informe le gouvernement de ses conclusions lorsque cela cadre avec son mandat prévu par la loi, soit d'améliorer le fonctionnement et la qualité des services judiciaires et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice.

Le présent chapitre porte sur les travaux du Conseil dans ce domaine au cours de l'année financière 1988-1989.

Enquête sur le fonctionnement des tribunaux de l'Ontario

Poursuivant son étude du *Rapport de l'enquête sur le fonctionnement des tribunaux de l'Ontario* (rédigé par le juge Thomas Zuber de la Cour d'appel de l'Ontario et plus connu sous le nom de « rapport Zuber »), le Comité d'administration de la justice a relevé cinq domaines où l'indépendance judiciaire pourrait être menacée.

Comités de la gestion du personnel et des tribunaux : Le juge Zuber a recommandé qu'un comité de gestion des tribunaux établisse des rapports étroits de travail et de consultation mutuelle entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Conformément au principe selon lequel les juges doivent être libres de toute pression extérieure lorsqu'ils rendent leur décision dans des cas individuels, le Comité est d'avis que les juges doivent contrôler le volume des causes, y compris la préparation des rôles, la désignation de juges assignés à l'audition des causes, la détermination du volume de travail de chaque juge et la préparation des audiences.

En outre, le juge en chef de chaque cour doit jouer un rôle actif dans l'administration de la cour, notamment les questions se rapportant au budget de la cour (fonctionnement et capital) et dans l'établissement des lieux géographiques où les services judiciaires seront offerts.

Évaluation des juges : Le juge Zuber a recommandé qu'une évaluation périodique et confidentielle soit faite du rendement de chaque juge afin de déterminer ses forces et faiblesses.

Comme l'a reconnu le juge Zuber, l'évaluation serait une opération extrêmement délicate. Les juges ne pourraient oublier que des évaluations doivent être faites à leur sujet et seraient très conscients du jugement dont leur rendement devra faire l'objet.

Le Comité est d'accord en principe sur la question de l'évaluation par les juges en chef. Cependant, le recours à des questionnaires anonymes remplis par des avocats ne serait pas acceptable.

La Cour de district et les rapports entre la restriction de la compétence et l'indépendance judiciaire : Le Comité juge inopportun que le Conseil exprime une opinion sur la fusion de la Cour de district et de la Cour suprême, comme l'a recommandé le juge Zuber.

Mais le Comité a souligné que la situation de tout juge de la Cour de district qui n'est pas muté à la Cour suprême et dont la compétence a été restreinte en raison du transfert à la Cour provinciale d'affaires criminelles jugées sans jury et de toutes les questions relatives à la famille entendues par la Cour de district et la Cour suprême « pourrait être assimilée à une révocation sans cause ».

Selon l'un des principes fondamentaux de l'indépendance judiciaire, les juges ne peuvent être révoqués que pour cause afin d'éviter que toute crainte pour leur avenir n'influence leurs décisions.

Régionalisation et résidence des juges : Le Comité n'avait aucune objection au principe de la régionalisation des tribunaux et à l'affectation des juges par le pouvoir judiciaire à des régions spécifiques, comme l'a recommandé le juge Zuber.

Mais le Comité estime qu'un juge affecté à une région particulière ne devrait pas être forcé de changer de résidence. Les mutations obligatoires seraient sans doute une solution de facilité pour l'administration, mais elles pourraient donner lieu à de graves abus si la menace de mutations punitives poussait les juges à rendre des décisions destinées à plaire au gouvernement.

Rapports sur l'aide juridique : Le juge Zuber a recommandé que si une cause dure plus de deux jours et si une partie est représentée par un avocat de l'aide juridique, le juge indiquerait à l'aide juridique s'il trouve la durée du procès raisonnable pour que les honoraires de l'avocat de l'aide juridique puissent être fixés en conséquence.

Le Comité s'est opposé fermement à cette recommandation. Qu'adviendrait-il si l'avocat de l'aide juridique désirait contester l'opinion du juge ? Au cours de toute audience visant à établir les honoraires, l'importance accordée à l'opinion du juge serait un sujet de discussion et cela saperait la confiance publique envers le pouvoir judiciaire, quel que soit le résultat de l'enquête.

À la fin de l'année, le Comité recommandait au Conseil que des copies de ses commentaires sur le rapport Zuber soient envoyées aux procureurs généraux de toutes les provinces et de tous les territoires ainsi qu'au procureur général du Canada.

Loi sur la Cour fédérale

À la suite d'une demande de commentaires émanant du ministère de la Justice sur son document de consultation sur des modifications possibles à la *Loi sur la Cour fédérale*, le Comité d'administration de la justice a confié au professeur John Evans de la Osgoode Hall Law School la responsabilité de souligner les difficultés soulevées par la loi actuelle.

Le professeur Evans a formulé trois conclusions, en résumé :

- étant donné que la Cour fédérale a compétence exclusive pour entendre des demandes faites contre la Couronne fédérale alors que les cours de la province connaissent des poursuites intentées contre tout autre défendeur, il n'est pas toujours possible de saisir un même tribunal de tous les aspects d'un litige;
- la Cour fédérale a compétence exclusive pour entendre des demandes fondées sur une loi du Canada, mais il n'est pas toujours facile de dire quand une loi fédérale s'applique suffisamment à une demande pour qu'il soit dit que cette dernière est « fondée » sur une loi canadienne ou quand cette loi ne joue qu'un rôle secondaire dans l'action, auquel cas la cour de la province aura juridiction;
- si les tribunaux jugent que la Cour fédérale n'a pas compétence exclusive pour déterminer la validité de la législation fédérale ou l'exercice des pouvoirs conférés par la législation fédérale en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, cela créera un chevauchement sérieux avec les cours de la province, et par conséquent une grave incertitude quant à la question de savoir s'il faut aller devant la Cour fédérale ou devant la cour d'une province.

Le Comité a fourni une copie du document du professeur Evans au ministère de la Justice.

Outrage au tribunal

Poussé, il y a quelques années, par un courant favorable à la codification de l'outrage au tribunal, régi par la *common law*, le Conseil a demandé au Comité d'administration de la justice d'étudier les lois applicables et de préparer des principes directeurs qui aideraient les juges à éviter les critiques fréquentes, relatives à leur pouvoir en matière d'outrage au tribunal.

CCM

Un document de travail a été transmis à tous les juges nommés par le gouvernement fédéral et aux juges en chef de toutes les cours provinciales en 1986; il a été révisé en 1987-1988 à la lueur des commentaires reçus à son égard et des dernières décisions judiciaires.

En 1988-1989, le document a été de nouveau révisé en fonction d'autres décisions rendues par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *The British Columbia Government Employees Union* c. *le procureur général de la Colombie-Britannique* et *Newfoundland Association of Public Employees* c. *le procureur général de Terre-Neuve et William Chafe*.

Ce document s'oppose à la codification et prône une utilisation limitée des pouvoirs dont sont investis les juges en *common law* en matière d'outrage au tribunal.

Codification : En *common law*, les juges ont toujours eu de vastes pouvoirs pour imposer des peines, notamment l'emprisonnement, en cas d'outrage civil ou criminel.

L'outrage civil est un manquement aux règles de la cour, une désobéissance à un ordre de la cour ou un autre écart de conduite dans une affaire privée qui cause un préjudice à un particulier ou le lèse.

L'outrage criminel est tout comportement qui diminue ou abaisse l'autorité de la cour ou qui gêne le déroulement des débats.

La législation introduite en 1984, mais jamais adoptée, proposait que l'outrage au tribunal en *common law* soit remplacé par trois infractions précises :

- diffusion de commentaires au sujet de procédures dont le tribunal est alors saisi (*sub judice*);
- affront à la dignité de la cour ou d'un juge;
- interruption des procédures judiciaires.

Dans tous les cas, c'est un juge non directement concerné qui serait saisi de la poursuite.

Le Comité avait deux sujets de préoccupation principaux :

- étant donné que les circonstances donnant lieu à un outrage sont aussi variées que l'expérience humaine et aussi profondes que l'ingénuité de l'être humain, il semble peu probable qu'elles puissent toutes être prévues dans une codification;
- afin de maintenir leur autorité, les juges ont besoin d'un large pouvoir discrétionnaire pour réprimer de façon décisive et immédiate toute conduite susceptible d'interrompre les débats, pouvoir dont ils devraient faire usage.

Réserves : Naturellement, le Comité ne prétend pas que les juges ont carte blanche pour accuser une personne d'outrage au tribunal pour n'importe quelle raison. Il n'y a pas de doute que leur pouvoir en matière d'outrage, comme tout pouvoir d'ailleurs, peut faire, et a fait dans certains cas, l'objet d'abus.

Les cours d'appel imposent une réserve à l'utilisation de ce pouvoir. Dans l'arrêt *R. c. Kopyto*, pour citer une affaire bien connue, la Cour d'appel de l'Ontario a restreint considérablement le sens d'« affront » en concluant qu'un avocat n'a pas besoin de s'excuser auprès des juges d'une province pour avoir affirmé ce qui suit :

> Les tribunaux et la gendarmerie ont des rapports si étroits qu'on penserait qu'ils sont collés ensemble avec de la Krazy Glue.

La Cour a conclu que cette remarque était protégée par la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Une restriction plus importante est peut-être celle que les juges s'imposent eux-mêmes et c'est principalement sur ce facteur que porte le document du Comité. Le document souligne par exemple que les juges ne doivent pas utiliser l'outrage pour protéger leur dignité personnelle, mais seulement la dignité du tribunal.

Le document propose aussi qu'un juge devrait confier à un confrère la mission de statuer sur l'outrage au tribunal lorsque celui-ci peut être jugé séparément du procès ou lorsque le juge a exprimé une opinion qui pourrait raisonnablement être tenue pour un jugement prématuré.

À la fin de l'année, le Comité était prêt à recommander au Conseil :

- de continuer à s'opposer à toute codification de l'outrage au tribunal; et
- d'adopter le document susmentionné comme principes directeurs pour être transmis à tous les juges nommés par le gouvernement fédéral.

Télévision dans les salles d'audience

L'autorisation aux médias électroniques de faire des reportages au moyen de la radio ou du vidéo sur les procès demeure une question sur laquelle l'opinion des juges varie énormément.

Les avantages et les inconvénients ont été soulignés à plusieurs reprises. En résumé, les arguments en faveur de la présence des médias électroniques dans la salle d'audience sont les suivants :

- le journalisme de la radio et de la télévision serait à égalité avec le journalisme écrit qui peut citer des extraits des procédures;
- cela ferait mieux connaître le système judiciaire au public.

L'argument contre la présence de la radio et de la télévision dans la salle d'audience porte sur la puissance du son et de l'image :

- les éléments fondamentaux dans une procédure en salle d'audience ne sont pas toujours, ni peut-être même pas souvent, les éléments dramatiques que les médias électroniques seraient naturellement enclins à diffuser dans leurs reportages, ce qui pourrait donner au public une vue déformée de ce qui arrive dans une salle d'audience.

Après un débat animé et un vote serré, le Comité d'administration de la justice a présenté au Conseil en 1988-1989 la motion suivante :

> que le Conseil ne s'oppose plus formellement à la télédiffusion des procès et permette que la question soit tranchée par les juges en chef des différentes cours et les parties concernées à la suite d'un examen approprié y compris, lorsque c'est souhaitable, le recours à des projets pilotes.

Après de longues discussions, la requête a été rejetée de justesse.

Relations avec les médias

A la suite de certains incidents, le Comité d'administration de la justice a pensé en 1988-1989 aux mesures qui permettraient de minimiser la désinformation dans les médias et d'y remédier, le cas échéant.

Le Comité a été d'avis que toute action en ce sens devrait être prise à l'échelle locale et il a proposé que chaque juridiction envisage ce qui suit :

- formation d'un comité constitué de membres du barreau et de la cour pour formuler des principes directeurs permettant de régler les cas dès qu'ils surviennent;
- nomination d'une personne chargée des relations avec les médias, qui serait employée par les tribunaux et qui travaillerait avec les représentants accrédités des médias;
- réunion entre les juges en chef et les hauts responsables des médias afin d'expliquer les problèmes que soulève la désinformation et d'encourager les médias à engager des journalistes ayant une connaissance et une compréhension approfondies du système judiciaire.

La réponse à ces suggestions a poussé le Comité à faire un examen plus détaillé.

Un sondage auprès des juges en chef des cours provinciales, destiné à compléter les renseignements que le Comité possédait déjà sur l'opinion des juges nommés par le gouvernement fédéral, a confirmé que la plupart des juges ne se sentent pas à l'aise dans leur rapport avec les médias.

Ils s'inquiètent :

- de la désinformation qu'ils trouvent parfois dans les reportages des médias au sujet de procédures en salle d'audience et autres;
- du défaut des médias d'instruire adéquatement les citoyens du système judiciaire canadien et dont les connaissances à cet égard sont souvent faussées par des drames télévisés où l'action se passe en cour et qui s'inspirent plus ou moins de l'expérience américaine.

Cette seconde préoccupation vise en partie à donner un visage humain au pouvoir judiciaire afin que les Canadiens se sentent plus à l'aise dans leur système judiciaire. Comme l'a affirmé M^me^ le juge Claire L'Heureux-Dubé de la Cour suprême du Canada à ses confrères dans un discours :

> Vous et moi savons que nous sommes émus au mariage de nos filles, que nous préférerions nous esquiver pour nager, descendre une pente de ski ou nous trouver sur un terrain de golf à 18 trous plutôt que de lire toutes ces affaires ennuyeuses... Nous le savons bien. Serait-ce grave que d'autres le sachent ?... Je ne le crois pas.*

Les deux inquiétudes exprimées traduisent le désir des juges de traiter avec les médias, de corriger ou mieux encore d'empêcher des erreurs et de favoriser une meilleure compréhension des cours et du processus judiciaire.

Mais en raison de leurs craintes pour l'indépendance judiciaire, la plupart évitent tout contact avec les médias de peur d'un faux pas, par exemple un commentaire anodin fait aujourd'hui et qui passerait pour le jugement prématuré d'une question ayant surgi plus tard à l'improviste.

Le sondage fait auprès des juges en chef des cours provinciales a clairement démontré, et il en est de même pour les tribunaux fédéraux, que les juges aimeraient bien connaître les stratégies mises au point par d'autres tribunaux.

M^me^ le juge L'Heureux-Dubé a proposé un programme d'information qui pourrait inclure « des représentants en communication ou en média » lesquels seraient rattachés au moins aux cours d'appel, afin d'aider les journalistes à se retrouver dans la profusion de causes et de jugements.

Cette solution a été adoptée à la Cour suprême du Canada et à la Cour du Banc de la Reine du Manitoba où des personnes ont été désignées pour aider les reporters en les informant des causes qui vont être jugées et en leur fournissant des renseignements qui ne portent pas atteinte aux principes de l'indépendance judiciaire.

Au moment où l'année qui fait l'objet de ce rapport finissait, le Comité continuait d'étudier cette question.

« Juges » de la citoyenneté

Le président a écrit au Secrétaire d'État en 1988-1989 en réitérant l'espoir du Conseil que le gouvernement fera suite à une proposition contenue dans son document de travail de 1987 sur la citoyenneté, intitulé *Notre fierté nationale*, selon lequel les personnes qui interrogent les candidats à la citoyenneté et qui président aux cérémonies de la prestation du serment de citoyenneté ne devraient plus avoir le titre de « juges ».

Afin de prévenir toute confusion, le Conseil estime que le mot « juge » devrait désigner seulement les personnes qui ont une formation juridique et qui dirigent des procédures contradictoires dans les cours de justice.

Détermination de la peine

Le Conseil a appris en 1988-1989 que les consultations faites par le ministère de la Justice sur le rapport de 1987 de la Commission canadienne de la détermination de la peine avaient rallié un large appui à l'égard des questions suivantes :

- un énoncé formel des objectifs et des principes que le Parlement a l'intention d'appliquer dans les règles applicables à la détermination de la peine;

---

* *Discours tenu à la journée des juges, à Montréal, le 23 août 1988.*

- un énoncé des principes directeurs facultatifs en matière de détermination de la peine préparés par une commission permanente sur la détermination de la peine.

Le Conseil convient que les principes généraux à suivre en matière de détermination de la peine devraient être élaborés par le Parlement. Cela serait d'un grand secours pour les juges qui très souvent trouvent peu d'aide en se référant aux sentences minimales et maximales qui varient énormément.

Mais le Conseil s'est opposé à la recommandation selon laquelle les principes directeurs établis par la commission permanente (proposée) sur la détermination de la peine soient obligatoires. Il craignait que les juges n'aient plus suffisamment de latitude pour adapter la peine aux circonstances spéciales de chaque cas.

Interchangeabilité des juges

Le Conseil a appris à sa grande déception en 1988-1989 que les provinces n'étaient pas prêtes à suivre sa proposition visant à autoriser des échanges de juges entre les différentes cours d'une province et les cours correspondantes d'une autre province.

De l'avis du Conseil, les échanges seraient utiles surtout :

- si les cours avaient besoin de juges pour conduire un procès dans la langue officielle de la minorité de la province;
- pour permettre à un juge d'un autre ressort de présider un procès impliquant un juge de la province ou des membres de sa famille.

Cependant, les procureurs généraux des provinces n'ont pas vu de besoins suffisamment pressants pour justifier une modification constitutionnelle qui serait nécessaire pour qu'un juge nommé à une cour puisse connaître d'un procès dans une autre cour.

Le Conseil aimerait exprimer sa reconnaissance au ministre de la Justice de l'époque pour avoir soulevé cette question avec ses homologues provinciaux lors d'une conférence fédérale-provinciale tenue en mai 1988.

5. TRAITEMENTS ET AVANTAGES SOCIAUX DES JUGES

Malgré de multiples réunions, consultations et échanges de correspondance, il n'y a pas eu de changement de rémunération pour les juges en 1988-1989 : les juges nommés par le gouvernement fédéral gagnent toujours moins, en termes relatifs, qu'en 1975 lorsque leur salaire a été augmenté pour atteindre les niveaux traditionnels.

À ces niveaux, le traitement d'un juge d'une cour supérieure correspond au milieu de l'échelle salariale d'un sous-ministre du plus haut échelon. En 1988, cela aurait été égal à 135 092 $ par an. Le salaire réel d'un juge d'une cour supérieure à partir du 1er avril 1988 s'élevait à 127 700 $ par an, soit 7 392 $ en dessous du niveau traditionnel.

Questions laissées en suspens

Le rapport de la dernière commission triennale sur les traitements et avantages sociaux des juges (plus connu sous le nom de « rapport Guthrie ») a recommandé en 1987 que les niveaux traditionnels de traitement soient rétablis.

Comme on l'a indiqué dans le rapport annuel de l'année précédente, le gouvernement a introduit une législation, que le Parlement a adoptée, prévoyant les augmentations recommandées. Mais plutôt que de leur donner un effet rétroactif au 1er avril 1986, comme le conseillait le rapport Guthrie, la législation les a réparties sur trois ans. C'est pourquoi les niveaux salariaux ont été atteints en 1988 plutôt qu'en 1986, soit avec deux ans de retard.

D'autres recommandations importantes du rapport Guthrie attendent leur sort, n'ayant été ni explicitement rejetées par le gouvernement ni mises en vigueur.

Il s'agit de l'augmentation de l'indemnité de dépenses accessoires, comme les toges des juges et l'abonnement à des revues professionnelles et autres. Le rapport Guthrie recommandait une augmentation à 2 500 $ du montant de 1 000 $ établi dix ans plus tôt.

Il s'agit aussi de l'augmentation des prestations aux conjoints survivants. Le rapport Guthrie proposait des augmentations qui auraient rendu ces avantages conformes à ceux offerts par de nombreux régimes de pension privés et de régimes fédéraux et provinciaux modifiés récemment.

Il est décevant qu'à la veille de la nomination d'une nouvelle commission triennale en 1989, le programme établi par la dernière commission ne soit pas encore appliqué.

Les juges nommés par le gouvernement fédéral ne sont naturellement pas mal rémunérés par comparaison à la plupart des Canadiens. Mais le manque à gagner cumulatif d'un juge d'une cour supérieure depuis 1975 dépasse 200 000 $; c'est un montant sur lequel toute personne, même aisée, ne peut fermer les yeux.

Intégrité du procédé de révision

Quelques juges, qui sont encore minoritaires, croient que la formule de la commission triennale n'a pas réussi à atteindre le but visé, c'est-à-dire à empêcher que les traitements et les avantages sociaux des juges fassent l'objet de controverse.

Ils sont d'avis que les juges se trouvent encore dans une situation embarrassante où ils doivent poursuivre des discussions avec le gouvernement, partie qui comparait souvent devant eux, afin tout simplement de retrouver le niveau traditionnel de leur traitement. La commission triennale n'est rien d'autre alors qu'une démarche additionnelle.

Il convient de citer le rapport Guthrie selon lequel les retards apportés à la mise à exécution des recommandations de la commission triennale menacent l'intégrité du procédé de révision.

Le rapport recommandait que « le Parlement accepte sans tarder et mette rapidement en œuvre les recommandations de la présente Commission triennale et des autres commissions subséquentes ou, le cas échéant, fasse connaître

rapidement les recommandations avec lesquelles il n'est pas d'accord ». Cela n'a pas été fait.

Regard vers l'avenir

Au cours de l'année 1988-1989, le Comité des traitements, pensions et autres bénéfices, travaillant de concert avec le Comité de rémunération qui relève de la Conférence canadienne des juges, a commencé à préparer un exposé conjoint destiné à la nouvelle commission triennale qui doit, de par la loi, être nommée en septembre 1989.

Le rétablissement des niveaux de traitement traditionnels et leur maintien seront une question importante à régler.

Pour sa part, le Conseil est toujours favorable aux arguments du Comité des traitements, pensions et autres bénéfices et à ceux du Comité de rémunération appuyant la formule dite de la Nouvelle-Galles du Sud.

En vertu de cette formule, le traitement des juges et de certains autres salariés de l'état de la Nouvelle-Galles du Sud en Australie fait l'objet de recommandations de la part d'un tribunal spécial indépendant et ses recommandations entrent en vigueur automatiquement à moins que la moitié de la législature ne s'y oppose dans un délai précis.

De cette façon, comme nous l'avons constaté l'année dernière, la rémunération des juges ne devient l'objet d'un débat politique en Nouvelle-Galles du Sud que dans la mesure où les recommandations du tribunal indépendant sont nettement inacceptables, ce qui est peu probable.

Les juges n'ont pas à négocier avec la partie aux causes dont ils sont souvent saisis, à savoir le gouvernement. Ce dernier s'évite tout problème politique en maintenant les traitements à des niveaux qui encouragent les meilleurs avocats à accepter un poste de juge. Il s'agit là d'objectifs bien établis du pouvoir public au Canada.

ANNEXES

A. COMPOSITION DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE, 1988-1989

Le très honorable Brian Dickson, C.P.
juge en chef du Canada
président

L'honorable Guy A. Richard
juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick
vice-président

L'honorable Nathan T. Nemetz
juge en chef de la Colombie-Britannique
vice-président
(jusqu'en septembre 1988)

L'honorable W. Kenneth Moore
juge en chef de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta
vice-président
(depuis septembre 1988)

L'honorable Mary J. Batten
juge en chef de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan
(jusqu'en février 1989)

L'honorable Edward D. Bayda
juge en chef de la Saskatchewan

L'honorable Frank W. Callaghan
juge en chef adjoint de la Haute Cour de l'Ontario

L'honorable David H. Campbell
juge en chef des cours de comté de la Colombie-Britannique

L'honorable Norman H. Carruthers
juge en chef de l'Île-du-Prince-Édouard

L'honorable Donald H. Christie
juge en chef adjoint de la Cour canadienne de l'impôt

L'honorable Lorne O. Clarke
juge en chef de la Nouvelle-Écosse

Remarques : 1) Sauf en ce qui concerne le président et le vice-président dont les noms apparaissent en premier sur la liste, les membres du Conseil sont énumérés par ordre alphabétique pour faciliter la consultation.
2) Les juges principaux des cours suprêmes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont membres du Conseil, alternativement, pour un mandat de deux ans.

L'honorable Pierre Côté
juge en chef associé de la Cour supérieure du Québec

L'honorable J.-Claude Couture
juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt

L'honorable Charles Dubin
juge en chef adjoint de l'Ontario

L'honorable Constance R. Glube
juge en chef de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse
Division de première instance

L'honorable Alan B. Gold
juge en chef de la Cour supérieure du Québec

L'honorable Noel H.A. Goodridge
juge en chef de Terre-Neuve

L'honorable Alvin C. Hamilton
juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba
Division de la famille

L'honorable Benjamin Hewak
juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba

L'honorable T. Alex Hickman
juge en chef de la Division de première instance de la
Cour suprême de Terre-Neuve

L'honorable William G.C. Howland
juge en chef de l'Ontario

L'honorable Frank Iacobucci
juge en chef de la Cour fédérale du Canada
(depuis septembre 1988)

L'honorable James A. Jerome
juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada

L'honorable J. Herb Laycraft
juge en chef de l'Alberta

L'honorable Patrick J. LeSage
juge en chef adjoint de la Cour de district de l'Ontario

L'honorable William D. Lyon
juge en chef de la Cour de district de l'Ontario

L'honorable Kenneth MacDonald
juge en chef de la Division de première instance
Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard

L'honorable H.C.B. Maddison
juge de la Cour suprême du territoire du Yukon

L'honorable Allan McEachern
juge en chef de la Colombie-Britannique

L'honorable Beverley McLachlin*
juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique
(de septembre 1988 à mars 1989)

L'honorable Tevie H. Miller
juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta

L'honorable Alfred M. Monnin
juge en chef du Manitoba

L'honorable Ian H.M. Palmeter
juge en chef de la Cour de comté de la Nouvelle-Écosse

L'honorable William D. Parker
juge en chef de la Haute Cour de l'Ontario

L'honorable Lawrence A. Poitras
juge en chef adjoint de la Cour supérieure du Québec

L'honorable Richard J. Scott
juge en chef associé de la
Cour du Banc de la Reine du Manitoba

L'honorable Stuart G. Stratton
juge en chef du Nouveau-Brunswick

L'honorable Arthur L. Thurlow
juge en chef de la Cour fédérale du Canada
(jusqu'en mai 1988)

---

* *M^me^ le juge McLachlin a été nommée à la Cour suprême du Canada.*

B. COMPOSITON DES COMITÉS

Comité exécutif

Juge en chef Brian Dickson
président
Juge en chef Edward D. Bayda
Juge en chef David H. Campbell
Juge en chef Alan B. Gold
Juge en chef Benjamin Hewak
Juge en chef J. Herb Laycraft
Juge en chef Allan McEachern
Juge en chef W. Kenneth Moore
Juge en chef William D. Parker
Juge en chef Guy A. Richard
Juge en chef Stuart G. Stratton

Comité de déontologie judiciaire

Juge en chef Guy A. Richard
président
Juge en chef Edward B. Bayda
Juge en chef David H. Campbell
Juge en chef Brian Dickson
Juge en chef Alan B. Gold
Juge en chef Benjamin Hewak
Juge en chef J. Herb Laycraft
Juge en chef Allan McEachern
Juge en chef W. Kenneth Moore
Juge en chef William D. Parker
Juge en chef Stuart G. Stratton

Remarques : 1) Ces listes indiquent la composition des comités le 31 mars 1989.
2) Les comités sont formés lors des réunions annuelles du Conseil, généralement tenues en automne.

Comité de la formation des juges

Juge en chef adjoint Tevie H. Miller
président
Juge en chef David H. Campbell
Juge en chef Alan B. Gold
Juge en chef adjoint Alvin C. Hamilton
Juge en chef Frank Iacobucci
Juge en chef William D. Lyon
Juge en chef Kenneth MacDonald
Juge en chef Ian H.M. Palmeter
Juge en chef Stuart G. Stratton

Comité des traitements, pensions et autres bénéfices

Juge en chef adjoint Lawrence A. Poitras
président
Juge en chef Edward D. Bayda
Juge en chef adjoint Frank W. Callaghan
Juge en chef David H. Campbell
Juge en chef T. Alex Hickman
Juge en chef William D. Lyon
Juge en chef W. Kenneth Moore
Juge en chef William D. Parker

Comité des finances

Juge en chef William G.C. Howland
président
Juge en chef J.-Claude Couture
Juge en chef T. Alex Hickman
Juge en chef Alfred M. Monnin
Juge en chef adjoint Lawrence A. Poitras
Juge en chef Guy A. Richard

Comité d'administration de la justice

Juge en chef Lorne O. Clarke
président
Juge en chef Edward D. Bayda
Juge en chef Claude Bisson
Juge en chef Norman H. Carruthers
Juge en chef adjoint Donald H. Christie
Juge en chef Noel H.A. Goodridge
Juge en chef Benjamin Hewak
Juge en chef adjoint James A. Jerome
Juge en chef adjoint Patrick J. LeSage

Comité de l'indépendance judiciaire *

Juge en chef J. Herb Laycraft
président
Juge en chef associé Pierre Côté
Juge en chef adjoint Charles Dubin
Juge en chef Constance R. Glube
Juge en chef adjoint Patrick J. LeSage
Juge H.C.B. Maddison
Juge en chef associé Richard J. Scott

Comité des cours d'appel

Juge en chef Norman H. Carruthers
président
Juge en chef Edward D. Bayda
Juge en chef Claude Bisson
Juge en chef Lorne O. Clarke
Juge en chef adjoint Charles Dubin
Juge en chef Noel H.A. Goodridge
Juge en chef William G.C. Howland
Juge en chef Frank Iacobucci
Juge en chef J. Herb Laycraft
Juge en chef Allan McEachern
Juge en chef Alfred M. Monnin
Juge en chef Stuart G. Stratton

---

* *dont le nom était Comité de la recherche jusqu'en août 1988.*

Comité des cours de première instance

Juge en chef Kenneth MacDonald
président
Juge en chef adjoint Frank W. Callaghan
Juge en chef David H. Campbell
Juge en chef adjoint Donald H. Christie
Juge en chef associé Pierre Côté
Juge en chef J.-Claude Couture
Juge en chef Constance R. Glube
Juge en chef Alan B. Gold
Juge en chef adjoint A. [illegible] C. Hamilton
Juge en chef Benjar[illegible]n Hewak
Juge en chef T. Alex Hickman
Juge en chef adjoint James A. Jerome
Juge en chef adjoint Patrick J. LeSage
Juge en chef William D. Lyon
Juge H.C.B. Maddison
Juge en chef adjoint Tevie H. Miller
Juge en chef W. Kenneth Moore
Juge en chef Ian H.M. Palmeter
Juge en chef William D. Parker
Juge en chef adjoint Lawrence A. Poitras
Juge en chef Guy A. Richard
Juge en chef associé Richard J. Scott

Comité consultatif sur l'utilisation de l'informatique par les juges

Juge K. Peter Richard
président
Juge John C. Bouck
Juge A. Derek Guthrie
Juge J. Drew Hudson
Juge Ellen I. Picard
Juge en chef Guy A. Richard

C. COLLOQUE DES JUGES DES COURS DE COMTÉ ET DE DISTRICT, 1988

Quarante-cinq juges des trois cours concernées ont participé au Colloque des juges des cours de comté et de district en juillet 1988 à Honey Harbour (Ontario). Le programme était le suivant :

Thème	Animateurs
Charte I : Garanties juridiques et droits à l'égalité	Juge H.J. Keenan Cour de district de l'Ontario
	Juge H.J. MacDonnell Cour de comté de Nouvelle-Écosse
Charte II : Réparations et l'article 1	Juge D.L. McWilliam Cour de district de l'Ontario
	Juge J.C. Scime Cour de district de l'Ontario
Instruction d'un procès civil	Juge K.M. Gibson Cour de district de l'Ontario
Droit des contrats	Professeur Donald Clark Faculté de droit Université de la Saskatchewan
Procès criminel	Juge D.G. Humphrey Cour de district de l'Ontario
	Juge D.T. Wetmore Cours de comté de la Colombie-Britannique
Preuve et droit criminel	Juge F.A. Cacchione Cour de comté de la Nouvelle-Écosse
	Professeur R.J. Delisle Faculté de droit, Université Queen's
Délits et dommages-intérêts	Professeur W.H. Charles Faculté de droit Université Dalhousie
« Avais-je raison ? » (droit civil)	Juge J.C. Cowan Cours de comté de la Colombie-Britannique
	Juge D.F. Mossop Cour de district de l'Ontario
« Avais-je raison ? » (droit criminel)	Juge J.C. Kent Cour de district de l'Ontario

D. COLLOQUE DES JUGES DES COURS SUPÉRIEURES, 1988

Cinquante-sept juges de seize cours canadiennes ont participé au Colloque des juges des cours supérieures en août 1988 à Ottawa. Le programme était le suivant :

Thème	Animateurs
Droit administratif	Juge Horace Krever Cour d'appel de l'Ontario
	Juge J.D. Taggart Cour d'appel de la Colombie-Britannique
Charte I : Réparations et l'article 1	Juge Pierre Boudreault Cour supérieure du Québec
	Professeur Donna Greschner Faculté de droit Université de la Saskatchewan
	Juge R.P. Kerans Cour d'appel de l'Alberta
Charte II : Droits à l'égalité et garanties juridiques	Juge Archie Campbell Haute Cour de la justice de l'Ontario
	Juge Malachi Jones Division d'appel Cour suprême de la Nouvelle-Écosse
Droit des contrats	Professeur D.H. Clark Faculté de droit Université de la Saskatchewan
	Juge Louis LeBel Cour d'appel du Québec
Procès criminel : la procédure	Juge Claire Barrette-Joncas Cour supérieure du Québec
	Juge J.W. McClung Cour d'appel de l'Alberta
	Juge David Watt Haute Cour de justice de l'Ontario

La preuve	Professeur R.J. Delisle Faculté de droit, Université Queen's
	Juge P.S. Morse Cour du Banc de la Reine du Manitoba
	Juge C.F. Tallis Cour d'appel de la Saskatchewan
Droit de la famille I : La *Loi sur le divorce de 1985*	Juge R.J. Carr Division de la famille Cour du Banc de la Reine du Manitoba
	Juge Ginette Piché Cour supérieure du Québec
Droit de la famille II : Garde et droits de visite	Juge J.D. Bracco Cour d'appel de l'Alberta
	Juge Robert Lesage Cour supérieure du Québec
Droit en matière d'outrage au tribunal	Juge W.T. Oppal Cour suprême de la Colombie-Britannique
Délits et dommages-intérêts	Juge André Brossard Cour supérieure du Québec
	Professeur W.H. Charles Faculté de droit, Université Dalhousie
« Avais-je raison ? »	Juge P.A. Michaud Cour supérieure du Québec
	Juge W.T. Oppal Cour suprême de la Colombie-Britannique

E. RESSOURCES, 1988-1989

Le personnel du Conseil compte un secrétaire général et deux personnes affectées au soutien.

Les dépenses pour l'exercice qui a commencé le 1er avril 1988 et s'est terminé le 31 mars 1989 apparaissent au tableau 4.

Tableau 4. Budget 1988-1989 du Conseil canadien de la magistrature

	Prévisions	Dépenses
Salaires et avantages sociaux	141 000 $	134 361,90 $
Transports et communications	32 000 $	27 754,12 $
Information	1 000 $	—
Services professionnels et spéciaux	122 000 $	117 355,86 $
Location	18 000 $	13 705,93 $
Achats, réparations et entretien	1 000 $	—
Services publics, fournitures et approvisionnements	22 000 $	16 901,80 $
Construction et acquisition de machinerie et de matériel	25 000 $	24 923,47 $
Autres	1 000 $	226,25 $
Dépenses internes	10 000 $	6 479,14 $
TOTAL	373 000 $	341 708,47 $

F. TEXTE DE LA PARTIE II DE LA *LOI SUR LES JUGES*

Voici le texte de la Partie II de la *Loi sur les juges* qui régit le Conseil canadien de la magistrature. Il est tiré du chapitre J-1 des nouvelles Lois révisées du Canada de 1985.

PARTIE II
CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

Définition

Définition de « ministre »

58. Dans la présente partie, « ministre » s'entend du ministre de la Justice du Canada.

Constitution et fonctionnement du Conseil

Constitution

59. (1) Est constitué le Conseil canadien de la magistrature, composé :

a) du juge en chef du Canada, qui en est le président;

b) des juges en chef, juges en chef associés et juges en chef adjoints des juridictions supérieures ou de leurs sections ou chambres;

c) sous réserve du paragraphe (2), de l'un des juges principaux — au sens du paragraphe 22(3) — des cours suprêmes du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest;

d) des juges en chef et juges en chef adjoints des cours de comté ou, en l'absence de ces postes, des juges choisis par les juges de ces tribunaux pour représenter ceux-ci au Conseil;

e) des juge en chef et juge en chef adjoint de la Cour canadienne de l'impôt.

Alternance pour les juges des territoires

(2) Les juges principaux visés à l'alinéa (1)*c*) sont membres du Conseil, alternativement, pour un mandat de deux ans.

Successeur

(3) En cas de décès ou de démission du juge principal visé à l'alinéa (1)*c*), c'est son successeur au tribunal qui termine son mandat au Conseil.

Choix d'un suppléant

(4) Chaque membre du Conseil peut nommer au Conseil un suppléant choisi parmi les juges du tribunal dont il fait partie; le suppléant fait partie du Conseil pendant la période pour laquelle il est nommé. Le juge en chef du Canada peut choisir son suppléant parmi les juges actuels ou anciens de la Cour suprême du Canada. S.R., ch. J-1, art. 30; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15 et 16; 1980-81-82-83, ch. 158, art. 45.

Mission du Conseil

60. (1) Le Conseil a pour mission d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures, des cours de comté et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux.

Pouvoirs

(2) Dans le cadre de sa mission, le Conseil a le pouvoir :

a) d'organiser des conférences des juges en chef et juges en chef adjoints;

b) d'organiser des colloques en vue du perfectionnement des juges;*

c) de procéder aux enquêtes visées à l'article 63;

d) de tenir les enquêtes visées à l'article 69. S.R., ch. J-1, art. 30; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1974-75-76, ch. 48, art. 17; 1976-77, ch. 25, art. 15; 1980-81-82-83, ch. 158, art. 45.

Réunions du Conseil

61. (1) Le Conseil se réunit au moins une fois par an.

Travaux

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Conseil détermine la conduite de ses travaux.

---

* *En vertu du paragraphe 41(1), le Conseil désigne certaines réunions, conférences et colloques pour lesquels les frais des juges nommés par le gouvernement fédéral qui y participent sont remboursés. En voici le texte :*

41. (1) Le juge d'une juridiction supérieure, d'une cour de comté ou de la Cour canadienne de l'impôt qui participe, en cette qualité, parce qu'il y est soit astreint par la loi, soit expressément autorisé par la loi et par le juge en chef, à une réunion, une conférence ou un colloque ayant un rapport avec l'administration de la justice a droit, à titre d'indemnité de conférence, aux frais de déplacement et autres entraînés par sa participation.

Règlements administratifs

(3) Le Conseil peut, par règlement administratif, régir :

a) la convocation de ses réunions;

b) le déroulement de ses réunions, la fixation du quorum, la constitution de comités, ainsi que la délégation de pouvoirs à ceux-ci;

c) la procédure relative aux enquêtes visées à l'article 63. S.R., ch. J-1, art. 30; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Nomination du personnel

62. Le Conseil peut employer le personnel nécessaire à l'exécution de sa mission et engager des conseillers juridiques pour l'assister dans la tenue des enquêtes visées à l'article 63. S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15 et 16; 1980-81-82-83, ch. 157, art. 16 et 17.

Enquêtes sur les juges

Enquêtes obligatoires

63. (1) Le Conseil mène les enquêtes que lui confie le ministre ou le procureur général d'une province sur les cas de révocation au sein d'une juridiction supérieure, d'une cour de comté ou de la Cour canadienne de l'impôt, pour tout motif énoncé aux alinéas 65(2)*a*) à *d*).

Enquêtes facultatives

(2) Le Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d'une juridiction supérieure, d'une cour de comté ou de la Cour canadienne de l'impôt.

Constitution d'un comité d'enquête

(3) Le Conseil peut constituer un comité d'enquête formé d'un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix ans.

Pouvoirs d'enquête

(4) Le Conseil ou le comité formé pour l'enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de :

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment — ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile — et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où l'enquête se déroule.

Protection des renseignements

(5) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le Conseil peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci.

Publicité de l'enquête

(6) Sauf ordre contraire du ministre, les enquêtes peuvent se tenir à huis clos. S.R., ch. J-1, art. 31; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15; 1980-81-82-83, ch. 158, art. 46.

Avis de l'audition

64. Le juge en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur. S.R., ch. J-1, art. 31; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Rapports et recommandations

Rapport du Conseil

65. (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.

Recommendation au ministre

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation sans traitement s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

a) âge ou invalidité;

b) manquement à l'honneur et à la dignité;

c) manquement aux devoirs de sa charge;

d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause. S.R., ch. J-1, art. 32; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Conséquences de l'enquête

Déchéance du droit au traitement

66. (1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, mais sous réserve du paragraphe (2), le juge en cause perd son droit à traitement, sur recommandation du Conseil en ce sens, si le gouverneur en conseil, au vu du rapport transmis au ministre, constate qu'effectivement il est inapte à remplir utilement ses fonctions.

Congé avec traitement

(2) Le gouverneur en conseil peut accorder au juge reconnu inapte pour l'un des motifs énoncés au paragraphe 65(2) un congé, avec traitement, pour la période qu'il estime indiquée en l'espèce.

Pensions au démissionnaire

(3) Si le juge dont il a constaté l'inaptitude aux termes du paragraphe (1) démissionne, le gouverneur en conseil peut lui octroyer la pension qu'il aurait reçue s'il avait démissionné dès la constatation. S.R., ch. J-1, art. 32; S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Révocation

67. Le gouverneur en conseil peut, par décret, ordonner la révocation :

a) sur recommandation du ministre, dans le cas d'un juge de cour de comté;

b) sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes, dans le cas d'un juge de la Cour canadienne de l'impôt. S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15; 1980-81-82-83, ch. 158, art. 47.

Rapport au Parlement

Dépôt des décrets

68. Les décrets de révocation pris par le gouverneur en conseil en application de l'article 67, accompagnés des rapports et éléments de preuve à l'appui, sont déposés devant le Parlement dans les quinze jours de leur prise ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre. S.R., ch. 16(2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Enquêtes sur les titulaires de poste

Enquêtes

69. (1) Sur demande du ministre, le Conseil enquête aussi sur les cas de révocation — pour les motifs énoncés au paragraphe 65(2) — des titulaires de poste nommés à titre inamovible aux termes d'une loi fédérale, à l'exception des :

a) juges des juridictions supérieures, des cours de comté ou de la Cour canadienne de l'impôt;

b) personnes visées par l'article 48 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Dispositions applicables

(2) Les paragraphes 63(3) à (6), les articles 64 et 65 et les paragraphes 66(1) et (2) s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, aux enquêtes prévues au présent article.

Révocation

(3) Au vu du rapport d'enquête prévu au paragraphe 65(1), le gouverneur en conseil peut, par décret, révoquer le titulaire en cause sur recommandation du ministre, sauf si la révocation nécessite une adresse du Sénat ou de la Chambre des communes ou une adresse conjointe de ces deux chambres. 1974-75-76, ch. 48, art. 18; 1976-77, ch. 25, art. 15; 1980-81-82-83, ch. 158, art. 48.

Rapport au Parlement

Dépôt des décrets

70. Les décrets de révocation pris en application du paragraphe 69(3), accompagnés des rapports et éléments de preuve à l'appui, sont déposés devant le Parlement dans les quinze jours qui suivent leur prise ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre. 1974-75-76, ch. 48, art. 18; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Révocation par le Parlement ou le gouverneur en conseil

Maintien du pouvoir de révocation

71. Les articles 63 à 70 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux attributions de la Chambre des communes, du Sénat ou du gouverneur en conseil en matière de révocation des juges ou des autres titulaires de poste susceptibles de faire l'objet des enquêtes qui y sont prévues. 1974-75-76, ch. 48, art. 18; 1976-77, ch. 25, art. 15.